

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES POLITIQUES DE LA BANQUE MONDIALE DANS LE DOMAINE DE
L'ÉDUCATION ET LE DROIT DE L'ENFANT À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE :
VERS LA RÉALISATION OU LA VIOLATION DE CE DROIT DANS LES PAYS EN
DÉVELOPPEMENT ?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN DROIT INTERNATIONAL

PAR
MARIE-SOPHIE VILLENEUVE

OCTOBRE 2006

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 -Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

AVANT-PROPOS

Plusieurs personnes m'ont encouragé dans ce travail de recherche et de rédaction que j'ai - je l'avoue - réalisé avec une bonne dose de passion et de plaisir. Je tiens à remercier en priorité Me Lucie Lamarche, directrice de ce mémoire, en raison de ses corrections rigoureuses, éclairées et très inspirantes, et pour m'avoir si justement accompagnée sur le chemin des droits de la personne : mille fois merci Me Lamarche. Je remercie vivement Mme Simone Moutamara, du bureau des études supérieures du Département de sciences juridiques de l'UQAM, pour son accompagnement et son travail dans le dédale des règles administratives. Je remercie doublement Me Lucie Lemonde, pour son aide à titre de directrice des études supérieures en sciences juridiques à l'UQAM et pour avoir lu et commenté mon projet de mémoire. Me Georges LeBel et Me Thierry Bourgoignie reçoivent également mes très sincères remerciements pour la correction de ce projet de mémoire et pour leurs commentaires avisés.

Je dois tout autant de remerciements aux personnes très proches avec qui je partage beaucoup dans la vie, pour leur grand soutien et toutes les fois où elles m'ont posé LA question : quand est-ce que je dépose ?! D'abord mes extraordinaires parents, qui m'ont soutenu bon an mal an et à qui je dois tout. Je ne peux m'empêcher de glisser un hommage à ma mère, feu Johanne Tremblay, qui a vécu assez longtemps pour voir ce mémoire arriver à terme et m'exprimer sa fierté ; et à feu Bruno Villeneuve, mon frère qui m'a encouragée au début de mes études à la maîtrise et dont la mémoire me soutient dans les moments difficiles. Je remercie très chaleureusement AndréAnne Gendron-Landry et Marie-Hélène Tremblay, pour leur amitié et pour tous les moments où elles m'ont encouragée lorsque je trouvais la rédaction de ce mémoire un peu moins passionnante. Mes remerciements de la fin, mais non les moindres, vont à Marc-Nicolas Kobrynsky pour sa très grande patience, ses innombrables paroles encourageantes et pour avoir si bien partagé cette expérience avec moi au quotidien.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	ii
LISTE DES TABLEAUX	v
LISTE DES ACRONYMES	vi
RÉSUMÉ	vii
INTRODUCTION	1
PREMIER CHAPITRE	
LE DROIT DE L'ENFANT À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE OBLIGATOIRE ET GRATUIT À TITRE DE DROIT DE LA PERSONNE	10
1.1. Le droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte du droit international des droits de la personne	13
1.2. Le droit à l'éducation et l'obligation générale d'assurer le plein exercice des droits prévus par le PIDESC	25
1.3. Les articles 13 et 14 du PIDESC	38
DEUXIÈME CHAPITRE	
L'ENGAGEMENT DE LA BANQUE MONDIALE DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION : QUELLE ÉDUCATION POUR LES ENFANTS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT?	60
2.1. Quelques précisions sur le cadre institutionnel des rapports entre la Banque mondiale et les pays en développement	62
2.2. Le développement de la politique éducative de la Banque mondiale au cours des années 1960-70	66
2.3. Les années 1980-90 : l'enseignement primaire et l'ajustement structurel	72
2.4. La Banque mondiale et les stratégies globales de l'Éducation pour tous	88

TROISIÈME CHAPITRE	
LES PRESCRIPTIONS DE LA BANQUE MONDIALE ET LE DROIT DE L'ENFANT À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE : VERS LA VIOLATION DE CE DROIT DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT?	105
3.1. La reformulation de l'approche de la Banque mondiale à l'égard des pays en développement : de l'ajustement structurel à la lutte contre la pauvreté	107
3.2. La politique éducative actuelle de la Banque mondiale : la « marchandisation » de l'éducation et les risques de violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit	114
3.3. Vers la normalisation des violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans les pays en développement ?	139
CONCLUSION	159
APPENDICE A	
MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE AU NIVEAU DES DOCUMENTS NATIONAUX	161
APPENDICE B	
GARANTIES CONSTITUTIONNELLES ET ÉTAT DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE GRATUIT DANS LES PAYS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE ET DE L'ASIE DU SUD-EST ET PACIFIQUE	168
APPENDICE C	
PRIORITÉS ET STRATÉGIES POUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LA BANQUE MONDIALE EN 1990 ET 1999	173
APPENDICE D	
ANALYSE DES PROJETS FINANCÉS PAR LA BANQUE MONDIALE : TABLEAUX DES RÉSULTATS	179
APPENDICE E	
ANALYSE DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE DANS LES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (CSLP) : TABLEAUX DES RÉSULTATS	187
APPENDICE F	
ANALYSE DES PLANS NATIONAUX D'ÉPT : TABLEAUX DES RÉSULTATS	190
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	194

LISTE DES TABLEAUX

Tableau	Page
a.1 Documents consultés par pays : Afrique subsaharienne	165
a.2 Documents consultés par pays : Asie du Sud-Est et du Pacifique	166
b.1 Garanties constitutionnelles et respect de la norme de l'enseignement primaire gratuit dans les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique	168
b.2 Frais divers exigés des parents pour la scolarisation de leurs enfants dans les pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud-Est et Pacifique	171
c.1 Prescriptions de la Banque mondiale présentées dans <i>L'enseignement primaire : Document de politique générale de la Banque mondiale</i>	173
c.2 Prescriptions de la Banque mondiale présentées dans <i>Stratégie sectorielle de l'éducation</i>	176
d.1 Orientations stratégiques contenues dans les projets de l'éducation financés par la Banque Mondiale (approuvés entre 1995 et 2004) en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est et Pacifique	179
d.2 Projets financés par la Banque mondiale et favorisant l'engagement des communautés ou du secteur privé dans la fourniture des services sociaux en Afrique subsaharienne et Asie du Sud-Est et Pacifique	183
e.1 Orientations stratégiques relatives à l'enseignement primaire contenues dans 26 CSLP de pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique	187
f.1 Orientations stratégiques contenus dans les plans nationaux d'ÉPT des pays d'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique	190

LISTE DES ACRONYMES

AID	Association internationale de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CR	Comité sur les conventions et les recommandations de l'UNESCO
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
ÉPT	Éducation pour tous
FMI	Fonds monétaire international
IMOA	Initiation de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous
PAS	Programme d'ajustement structurel
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

RÉSUMÉ

La présente recherche a pour objectif de mettre en lumière les enjeux soulevés par les activités et les politiques de la Banque mondiale pour le droit de l'enfant à un enseignement primaire obligatoire et gratuit dans les pays en développement. Quelle éducation la Banque mondiale prône-t-elle ? Selon quel modèle de livraison ? Qu'en est-il des exigences du droit – dont la gratuité – dans les politiques de la Banque ? Comment les pays concernés mettent-ils en œuvre le droit à l'éducation et à l'enseignement primaire ? Quels effets cet engagement a-t-il sur le renforcement de la norme à l'échelle internationale ? Notre recherche se situe dans le cadre des pays en développement, essentiellement ceux de l'Afrique sub-saharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique où les systèmes éducatifs nationaux sont pour la plupart en pleine construction ou en pleine réforme.

Le premier chapitre du mémoire fait état du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, tel qu'il est défini par les articles 13 et 14 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et par la jurisprudence du Comité d'Experts du Pacte. Les chapitres 2 et 3 sont consacrés à l'analyse de l'évolution de la politique éducative de la Banque mondiale et des enjeux qu'elle soulève pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Le chapitre 2 analyse la politique de la Banque du premier prêt de l'institution dans le secteur de l'éducation (1963) à la fin de la décennie 1990. Cela nous permettra d'identifier les sources des stratégies actuellement promues par l'institution tout comme celles des actuelles violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire gratuit, universel et libre de toutes discriminations. Nous nous pencherons notamment sur la période marquée par l'ajustement structurel, de même que sur l'engagement de la Banque dans le Mouvement mondiale de l'*Éducation pour tous* afin de faire le pont avec la période actuelle, traitée dans le chapitre 3.

Le troisième chapitre nous amène au cœur de la problématique. Il est consacré à l'analyse du modèle « d'éducation de base » de la Banque mondiale dans la perspective du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, et des enjeux soulevés par les stratégies de l'institution : contribuent-elles à la réalisation de ce droit ? L'analyse démontre au contraire un fort potentiel de violation du droit à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit et ce, de différentes manières. Nous verrons dans quelle mesure les prescriptions de la Banque sont aujourd'hui intégrées dans les priorités des pays en développement, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique. Ce dernier chapitre soulèvera ainsi l'idée de la standardisation d'un modèle uniforme d'éducation, prescrit aux pays en développement dans le cadre de leurs rapports avec l'institution, au détriment du cadre normatif du droit international des droits de la personne.

INTRODUCTION

L'éducation et l'enseignement jouent un rôle capital pour l'épanouissement personnel et professionnel des personnes et pour le bien-être général de l'ensemble des sociétés. Pour toute personne, bénéficier d'une bonne éducation est essentiel à la jouissance de sa dignité et de l'ensemble de ses droits fondamentaux. Historiquement, le droit à l'éducation a été jugé suffisamment important par les nations pour être enchâssé dans la majorité des constitutions nationales¹. Ce droit a fait son entrée dans le droit international avec l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* en 1948 (ci-après *Déclaration Universelle*)². Par la suite, son importance a été réaffirmée avec l'adoption d'un instrument entièrement consacré à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'éducation. Il s'agit de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*³, négociée et adoptée sous les auspices de l'UNESCO - l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture – en 1960. Dans cette même décennie, la norme internationale du droit à l'éducation et les obligations des États qui en découlent furent

¹ Selon les recherches de K. Tomasevski, qui fut Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'Homme sur le droit à l'éducation de 1998 à 2004, on retrouve des garanties constitutionnelles du droit de l'enfant à l'éducation obligatoire et gratuit (complète ou partielle) dans 142 pays, contre 44 constitutions n'offrant aucune protection à ce sujet : *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/52 (2001) aux paras. 66-67.

² *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. AG 217 (III), Doc. off. AG NU, 3^e sess., Doc. NU A/810 (1948), à l'art. 26. Celui-ci est libellé comme suit :

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
2. L'éducation doit viser le plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

³ *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, 14 décembre 1960, 429 R.T.N.U. 93 (entrée en vigueur : 22 mai 1962). 90 États sont parties à cet instrument (au mois de juin 2005). Liste des ratifications en ligne : UNESCO <http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=27481&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> (date d'accès : 4 juillet 2005).

pleinement définies lors de l'adoption des deux Pactes internationaux venant en 1966 compléter la Charte mondiale des Droits de l'Homme. Ainsi, le droit à l'éducation fut-il enchâssé au sein du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC)⁴, dont les articles 13 et 14 constituent aujourd'hui les principales dispositions en la matière. L'article 13 du PIDESC se lit comme suit :

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :
 - a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
 - b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
 - c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
 - d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;
 - e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'État en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions.
4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme portant atteinte à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements

⁴ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Rés. AG NU 2200A (XXI), Doc. off. AG NU A/6316, 993 R.T.N.U. 3. 151 États sont parties à cet instrument (au 29 juin 2005). Liste des ratifications en ligne : Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme <<http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/3.htm>> (dernière modification : 29 juin 2005). Sur l'élaboration du PIDESC et sa signification en tant qu'instrument de protection de droits de la personne, voir M. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. A Perspective on its Development*, Oxford, Clarendon Press, 1995, aux pp. 6 à 29.

d'enseignement, sous réserve que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient observés et que l'éducation donnée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'État.

L'article 14 du PIDESC prévoit pour sa part une obligation d'adopter un plan d'action spécifiquement destiné à l'enseignement primaire :

Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement obligatoire et gratuit pour tous.

Plus récemment, la *Convention internationale des droits de l'enfant*, ratifiée par 192 pays, comprend deux articles consacrés au droit à l'éducation et protégeant notamment le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit⁵. Mais malgré la progression et la multiplication des normes garantissant tantôt le droit de l'enfant à l'enseignement primaire, tantôt l'interdiction de la discrimination dans ce domaine, des millions d'enfants sont aujourd'hui privés de l'accès à la scolarisation. Comme l'a constaté le Comité d'experts du PIDESC en introduction de son *Observation générale no. 13* consacrée à l'article 13 du Pacte : « [...] pour des millions de personnes à travers le monde, l'exercice du droit à l'éducation demeure un objectif lointain qui, de surcroît, dans de nombreux cas, s'éloigne de plus en plus. »⁶ Selon les données recueillies dans le cadre du *Bilan de l'Éducation pour tous à l'an 2000*, on estimait à quelques 113 millions, dont 60% de filles, le nombre d'enfants privés de la jouissance de leur droit à l'enseignement primaire⁷. Et en 2005, les estimations évaluent ce nombre à entre 115 et 130 millions d'enfants, la majorité se situant dans les pays

⁵ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3, aux art. 28 et 29. 192 États sont parties à cette Convention au 8 mai 2006. La liste des ratifications est disponible en ligne : Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme <<http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/11.htm>> (date d'accès : 9 mai 2006).

⁶ *Le droit à l'éducation (Article 13 du Pacte). Observation générale no. 13*, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/10 (1999) au para. 2.

⁷ Comité de rédaction du Forum mondial sur l'éducation pour tous, *Commentaire élargi sur le Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*, Paris, UNESCO, 2000, à la p. 12.

de l'Afrique subsaharienne (42% des enfants non scolarisés) et de l'Asie du Sud (36%)⁸. Les enfants les plus vulnérables demeurent les petites filles et les enfants issus des familles et des milieux les plus pauvres⁹. Aux obstacles sur le plan de l'accès à l'école s'ajoute une multitude d'autres concernant de nombreux aspects du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, tels la qualité et le contenu des enseignements, l'égalité et la non-discrimination, et le respect de la dignité et de l'ensemble des droits fondamentaux des enfants *dans* l'éducation.

La Banque mondiale est activement engagée dans le développement de l'éducation et accorde, depuis les années 1980, la priorité à l'enseignement primaire. Bien que le mandat de cette institution ne soit pas explicitement d'intervenir dans l'éducation ou auprès des enfants - comme cela est respectivement le cas pour l'UNESCO et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), elle apparaît aujourd'hui comme une agence leader dans ce domaine. Avec l'UNESCO et l'UNICEF, la Banque est l'un des principaux commanditaires du Mouvement mondiale sur l'Éducation pour tous, lancé en 1990 à Jomtien (Thaïlande). Elle est également le plus important bailleur de fonds multilatéral pour l'éducation auprès des pays en développement¹⁰. Cet engagement a forcément des conséquences sur le droit de l'enfant à l'enseignement primaire : « [...] it should be borne in mind that the World Bank represents the largest single source of the development finance on Earth, and that, consequently, its policies inevitably affect the realization of economic, social and cultural rights. »¹¹ Par conséquent, et considérant l'importance sur le terrain des pays en développement du financement qu'elle rend disponible aux fins de l'enseignement primaire, il nous est apparu nécessaire de s'interroger sur le sujet dans la perspective du droit à l'éducation. La présente recherche a donc pour objectif de mettre en lumière les enjeux

⁸ Voir *Objectif du Millénaire pour le développement. Rapport 2005*, New York, Nations Unies, 2005, aux pp. 10-11.

⁹ *Ibid.*, aux pp. 12-13.

¹⁰ Depuis 1973, selon les données qu'elle fournit sur son site Internet, l'institution aurait engagé plus de 33 milliards de dollars américains en prêts et crédits destinés à l'éducation, et finance actuellement quelques 157 projets éducatifs dans 83 pays : <<http://www.worldbank.org/tenthings/one-fr.html>> (date d'accès : 17 août 2005).

¹¹ D. Türk, *The realization of economic, social and cultural rights. Final report submitted by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur*, Doc. off. CHR NU, 44e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1992/16 (1992) au para. 139.

soulevés par les activités et les politiques de la Banque mondiale pour le droit de l'enfant à un enseignement primaire obligatoire et gratuit dans les pays en développement. Quelle éducation la Banque mondiale prône-t-elle? Selon quel modèle de livraison? Qu'en est-il des exigences du droit – dont la gratuité – dans les politiques de la Banque? Comment les pays concernés mettent-ils en œuvre le droit à l'éducation et à l'enseignement primaire? Quels effets cet engagement a-t-il sur le renforcement de la norme à l'échelle internationale?

Notre recherche se situe dans le cadre des pays en développement, essentiellement ceux de l'Afrique sub-saharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique¹² où les systèmes éducatifs nationaux sont pour la plupart en pleine construction ou en pleine réforme. Pour ces pays, certains facteurs particuliers viennent influencer la capacité de mettre en œuvre le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Citons à ce titre la faiblesse des ressources disponibles, les difficultés liées à la gestion de la dette et les conséquences des politiques d'ajustement structure imposées à ces pays au cours des dernières décennies par les institutions financières internationales, dont la Banque mondiale. Ainsi, le terrain des pays en développement est fertile à l'analyse, dans la mesure où l'on ne peut nier les importantes difficultés auxquelles ces pays font face, ce qui les rend d'autant plus vulnérables aux politiques de la Banque mondiale.

Nous avons aussi choisi de fonder notre travail sur les sources conventionnelles du droit international des droits de la personne, et en particulier le PIDESC. Nous soutenons que les obligations des États parties prévues par le Pacte ont toute leur pertinence autant dans le contexte mondial actuel que dans ceux plus spécifiques des pays en développement. Comme le font justement remarquer P. Alston et G. Quinn, les arguments affirmant que le Pacte n'a plus sa pertinence, en suggérant que les obligations des États prévus par l'instrument sont devenues obsolètes, font dangereusement fi des principes d'interprétation des traités communément acceptés dans le cadre de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*¹³.

¹² Voir à l'appendice A du présent mémoire pour les divisions régionales et la liste des pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique utilisées dans le cadre de cette recherche.

¹³ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, Doc. off. NU Conférence de Vienne sur le droit des traités, Doc. NU A/Conf.39/27, (entrée en vigueur : 27 janvier 1980). Selon cette Convention, pour admettre qu'un traité est devenu obsolète, il faut que le changement de circonstances affecte profondément le

Les instruments de la Charte mondiale des droits de l'Homme déterminent l'ensemble des droits indispensables au respect de la dignité humaine. Il s'agit justement de protéger cette dignité au-delà des conjonctures politiques, sociales, économiques et idéologiques d'une époque donnée, sans quoi l'essence même des droits de la personne s'y perd. C'est pourquoi le caractère universel, interdépendant et indivisible des droits de la personne a été affirmé avec force à la Conférence mondiale sur les Droits de l'Homme de Vienne, en 1993¹⁴. L'idée donc de redéfinir les droits de la personne pour qu'ils soient applicables dans le contexte d'un groupe de pays donné, en l'occurrence les pays en développement, va à l'encontre de ces principes essentiels. Cela équivaldrait à différencier les droits de la personne selon le niveau de développement des États, ce qui est entièrement contraire aux exigences du PIDESC qui garantissent aux personnes la réalisation progressive des droits prévus par le traité quelque soit le niveau de développement de l'État : « Endeavors to ensure respect for human rights must be pursued in the bad times as well as in the good times. Indeed, it is in periods of extreme hardship, whether of an economic or political nature, that human rights guarantees assume their greatest relevance. »¹⁵ C'est pourquoi nous nous proposons, avec la lunette de la norme internationale du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, de jeter un regard sur les stratégies préconisées par une institution telle la Banque mondiale à un époque où la réalisation de ce droit stagne ou même recule dans de nombreux pays.

L'enseignement primaire est au cœur de notre ouvrage pour deux raisons. D'abord, le dispositif normatif relatif au droit de l'enfant à l'enseignement primaire est sans ambiguïté selon les termes du PIDESC : il doit être obligatoire et accessible gratuitement au bénéfice de chaque enfant. De plus, il nous est apparu que l'enseignement primaire illustre à merveille la difficulté de coexistence entre d'une part, les prescriptions normatives en matière de droits de la personne et, d'autre part, les « nouveaux cadres normatifs » imposés par cette puissante

cœur du traité, que les nouvelles circonstances n'aient pas été prévues par les auteurs au moment de son élaboration et qu'elles aient radicalement transformé la portée des obligations prévues par l'instrument : voir Alston, P. et G. Quinn, « The Nature and Scope of the State Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights » (1987) 3 *Human Rights Quarterly*, aux pp. 163-164.

¹⁴ *Déclaration et Plan d'action de Vienne*, Doc. off. NU A/CONF.157/23 (1993) au para. 5.

¹⁵ Alston, P. et G. Quinn, *supra* note 13, à la p. 164.

institution internationale qu'est la Banque mondiale à travers ses prescriptions orientées sur la réforme des différents secteurs d'activités – dont l'éducation – des États en développement¹⁶.

Selon P. W. Jones, brosser le portrait de la politique éducative de la Banque est un exercice complexe, pouvant être déployé sur deux plans¹⁷. Le premier plan est la politique qui émerge de l'étude du contenu des prêts approuvés par la Banque dans le secteur de l'éducation, ce qui nous donne une politique *de facto* relative aux prêts de l'institution dans ce secteur. Le deuxième plan émerge des multiples documents, soit de politiques générales, de recherches et d'analyses, publiés par la Banque et à travers lesquels l'institution rend publiques ses propres priorités quant à ses activités de prêts, mais projette également un modèle particulier de développement de l'éducation, influençant ainsi le discours et les politiques tant à l'échelle nationale qu'internationale¹⁸.

Le premier chapitre du mémoire introduit le droit de l'enfant à l'enseignement primaire, tel qu'il est défini par les articles 13 et 14 du PIDESC et par la jurisprudence du Comité d'Experts du Pacte. Les chapitres 2 et 3 sont consacrés à l'analyse de l'évolution de la politique éducative de la Banque mondiale et des enjeux qu'elle soulève pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Nous travaillerons sur la base d'une division de cette évolution en trois périodes chronologiques¹⁹. Premièrement, les années 1960-1970, caractérisées par l'émission du premier prêt à l'éducation de la Banque (1962), la préférence

¹⁶ Selon B. Campbell, le "leadership" de la Banque en matière de lutte contre la pauvreté a favorisé l'émergence d'une nouvelle structure normative, issue de l'influence et des prescriptions de la Banque aux pays en voie de développement : B. Campbell, « New Rules of the Games : The World Bank's Role in the Construction of New Normative Frameworks for States, Markets and Social Exclusion » (2000) 21 : 1 *Canadian Journal of Development Studies* 7.

¹⁷ P. W. Jones, *World Bank financing of education : Lending, learning and development*, Londres, Routledge, 1992, à la p. 221.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Plusieurs auteur-es appuient cette division. Voir notamment S. P. Heyneman, « Development aid in education : a personal view » dans K. King et L. Buchert, *Changing International Aid to Education. Global patterns and national contexts*, Paris, UNESCO/NORRAG, 1999, 132; J. M. Nelson, *Reforming Health and Education : The World Bank, the IDB, and Complex institutional Change*, Washington D.C., Johns Hopkins University Press, 1999, aux pp. 48 à 51; et A. Akkari, « Banque mondiale et éducation : une pensée unique? » dans A. Akkari, R. G. Sultana et J.-L. Gurtner, *Politiques et stratégies éducatives : termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*, Bern, P. Lang, 2001, aux pp. 11 à 17.

accordée à la formation technique et professionnelle au cours de la décennie 1960, la coopération avec l'UNESCO et le développement des opérations de prêts de l'institution dans l'ensemble des niveaux de l'enseignement général au cours des années 1970. Deuxièmement, la décennie 1980 et la première moitié des années 1990, marquées par la crise de l'endettement des pays en développement et par l'imposition à bon nombre de ces pays des programmes d'ajustement structurel. L'austérité budgétaire qui caractérise ces programmes, notamment au niveau des dépenses de l'éducation, vient conditionner le contenu de la politique éducative de la Banque pour cette époque. Cette politique se retrouve essentiellement orientée vers des mesures de réduction des coûts unitaires de l'éducation et de transfert des responsabilités de l'enseignement de l'État vers les parents, les communautés, les acteurs de la société civile et le secteur privé. La deuxième moitié de la décennie 1990 marque le début de la troisième et actuelle période, là où l'élément déterminant dans la définition de la politique éducative de la Banque réside dans les transformations et les pressions autour du phénomène de la mondialisation économique et financière. La politique éducative est graduellement intégrée dans le cadre plus large de l'approche de la lutte contre la pauvreté promue par la Banque mondiale dès 1990. Celle-ci allie désormais ses considérations traditionnelles pour la croissance économique à ses préoccupations quant à la réforme des services sociaux « de base », dont « l'éducation de base » destinée au « renforcement du capital humain des pauvres ».

Le chapitre 2 est consacré aux deux premières périodes mentionnées ci-dessus. Nous nous pencherons ainsi sur près de quatre décennies d'engagements de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation. Cela nous permettra d'identifier les sources des stratégies actuellement promues par l'institution tout comme celles des actuelles violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire gratuit, universel et libre de toutes discriminations. Nous nous pencherons ensuite sur la période marquée par l'ajustement structurel, et nous terminerons par l'engagement de la Banque dans le Mouvement mondiale de l'ÉPT afin de faire le pont avec la période actuelle, traitée dans le chapitre 3.

Le troisième chapitre nous amènera au cœur de la problématique et sera consacré à l'analyse du modèle « d'éducation de base » de la Banque mondiale dans la perspective du

droit de l'enfant à l'enseignement primaire, et des enjeux soulevés par les stratégies de l'institution : contribuent-elles à la réalisation ou à la violation de ce droit? Nous verrons également dans quelle mesure ces stratégies sont aujourd'hui intégrées dans les priorités des pays en développement, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique. À cet effet, notre recherche porte sur trois plans : celui des plans nationaux présentés au tournant des années 1990 et 2000 dans le cadre de l'ÉPT; celui des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté définis par les pays en développement pour la Banque mondiale et le Fonds monétaire international; et celui des documents de prêts à l'enseignement primaire contractés par les pays auprès de la Banque mondiale²⁰. Ce dernier chapitre soulèvera ainsi l'idée de la standardisation d'un modèle uniforme d'éducation, prescrit aux pays en développement dans le cadre de leurs rapports avec l'institution, au détriment du cadre normatif du droit international des droits de la personne. Ce dernier argument constitue en effet l'argument central de notre mémoire.

²⁰ Les détails de la méthodologie de recherche employée pour ces types de sources sont disponibles à l'appendice A du présent mémoire.

PREMIER CHAPITRE

LE DROIT DE L'ENFANT À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE OBLIGATOIRE ET GRATUIT À TITRE DE DROIT DE LA PERSONNE

Ce premier chapitre a pour but d'introduire la problématique du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte du droit international des droits de la personne en général, et dans celui du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*¹ (PIDESC, ou Pacte) en particulier. Dans son ensemble, ce chapitre servira de point d'ancrage afin de jauger les politiques de la Banque mondiale en matière d'enseignement primaire par rapport aux prescriptions normatives du droit international des droits de la personne relatives à ce niveau d'enseignement.

La première section du chapitre présente l'ensemble des dispositions du droit international des droits de la personne qui garantissent la protection de ce droit, en en proposant un rapide survol, y compris au niveau régional. Elle identifie également les principaux enjeux relatifs à la justiciabilité du droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Dans la mesure où une approche de l'éducation fondée sur les droits de la personne nécessite de prendre en compte la question des obligations des États parties au PIDESC, la deuxième section brosse un tableau des principes découlant de l'obligation générale d'assurer le plein exercice des droits protégés par le PIDESC, telle qu'elle est prévue par l'article 2.1 du traité; et de l'application de ces principes par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels - le Comité d'Experts chargé de veiller à l'application du Pacte - au droit à l'éducation. Cette section s'appuie essentiellement sur l'*Observation générale no. 3* du Comité, adoptée en 1990 et consacrée à l'article 2.1 du PIDESC libellant l'obligation générale des États parties

¹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Rés. AG NU 2200A (XXI), Doc. off. AG NU A/6316, 993 R.T.N.U. 3.

d'assurer le plein exercice des droits contenus dans le Pacte². L'*Observation générale no. 9*, portant sur l'application du Pacte dans l'ordre juridique interne³, nous sera aussi utile pour ce rappel des principes découlant de cette obligation. Mentionnons également les *Principes de Limbourg sur l'application du Pacte* (ci-après *Principes de Limbourg*)⁴, adopté en 1987 par un groupe d'Experts indépendants, et les *Directives de Maastricht sur les violations des droits économiques, sociaux et culturels* (ci-après *Directives de Maastricht*)⁵, élaborées dix ans plus tard par un autre groupe d'Experts. Nous pouvons ajouter à cette liste les récents *Principes de Montréal relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels des femmes* (ci-après *Principes de Montréal*), adoptés en 2004 par un groupe d'Expertes⁶. À plusieurs égards, ces principes et directives ont acquis en droit international des droits de la personne le statut d'*opinio juris*.

La troisième section est consacrée plus spécifiquement aux articles 13 et 14 du PIDESC⁷ et au droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit et met en lumière les principales prescriptions normatives du PIDESC relatives à ce droit. L'interprétation du contenu des droits garantis par le Pacte et des obligations des États parties à ce traité s'est significativement développée au cours des quinze dernières années, notamment avec les travaux d'interprétation du Comité d'Experts du PIDESC⁸ et la contribution de la doctrine.

² *La nature des obligations des États parties (art. 2, par.1 du Pacte). Observation générale no. 3*, Doc. off. CES NU, Doc. NU E/1991/23 (1990) [ci-après *Observation générale no. 3*].

³ *Application du Pacte au niveau national. Observation générale no. 9*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/24 (1998) [ci-après *Observation générale no. 9*].

⁴ *Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (1986) 9 Human Rights Quarterly 122-135, reproduit dans Doc. off. CDH NU, Doc. NU E/CN.4/1987/17 [ci-après *Limburg Principles*].

⁵ *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* (1997) International Commission of Jurists 79-91 [ci-après *Maastricht Guidelines*].

⁶ *Principes de Montréal relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels des femmes* (2004) 26 : 3 Human Rights Quarterly 760-780 [ci-après *Principes de Montréal*].

⁷ Le texte des articles 13 et 14 du PIDESC est reproduit à l'introduction du présent mémoire.

⁸ Les Observations générales du Comité d'Experts du PIDESC adoptées entre 1989 et 2002 (soit de l'*Observation générale no. 1* à l'*Observation no. 15* inclusivement) sont disponibles dans cette compilation des Nations Unies : *Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme*, Doc. off. HRI NU HRI/GEN/1/Rev.7 (2004) aux pp. 10 à 133.

Notre présentation ici se base essentiellement sur ces travaux, et en particulier les Observations générales du Comité et les sources issues du milieu des experts internationaux. Le Comité du Pacte a adopté en 1999 deux Observations générales sur le droit à l'éducation. Il s'agit de l'*Observation générale no. 11*⁹, adoptée à la vingtième session ordinaire du Comité et portant sur l'article 14 du PIDESC. Cet article prévoit l'obligation, pour les États parties où le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit n'est pas pleinement atteint, d'adopter et de mettre en œuvre un plan d'action détaillé à cet effet. À la session suivante, le Comité a adopté l'*Observation générale no. 13*¹⁰, consacrée à l'article 13 du Pacte qui protège le droit de toute personne à l'éducation, dont celui de l'enfant à l'enseignement primaire. À ces sources viennent s'ajouter d'autres contributions consacrées au droit à l'éducation, notamment les rapports présentés à la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies par l'Expert indépendant M. Mehedi¹¹ et les Rapporteur-es sur le droit à l'éducation K. Tomasevski et V. M. Villalobos¹². De plus, nous avons cru bon de rechercher du côté des Observations finales du Comité, adoptées au terme de ses examens des rapports périodiques des États parties, afin d'y recueillir quelques éléments d'appui à son interprétation des dispositions du Pacte¹³.

⁹ *Plans d'action pour l'enseignement primaire (art. 14 du Pacte). Observation générale no. 11*, Doc. off. CDESC NU, 20^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/4 (1999) [ci-après *Observation générale no. 11*].

¹⁰ *Le droit à l'éducation (Article 13 du Pacte). Observation générale no. 13*, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/10 (1999) [ci-après *Observation générale no. 13*].

¹¹ *La réalisation du droit à l'éducation. Document de travail présenté par M. Mustapha Mehedi*, Doc. off. CDH NU, 50^e sess., Doc. NU E/CN.4/1998/10 (1998); et *Le contenu du droit à l'éducation. Document de travail présenté par M. Mustapha Mehedi*, Doc. off. CDH NU, 51^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1999/10.

¹² *Document de base présenté Mme. Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'Homme sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/18 (1998); *Rapport préliminaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Mme Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/49 (1999); *Rapport intérimaire présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6 (2000); *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/52 (2001); *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/60 (2002); *Le droit à l'éducation. Rapport de la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/9 (2003); *Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45 (2004); et *The right to education. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to education, Mr. Vernor Muñoz Villalobos*, Doc. off. CDH NU, 61^e sess., Doc. NU E/CN.4/2005/50 (2004).

¹³ Notre recherche au niveau des rapports des États parties au PIDESC et des Observations finales du Comité d'Experts du Pacte a porté sur les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique. Les détails de cette recherche et la liste des documents consultés sont disponibles à l'appendice A du présent mémoire.

1.1. Le droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte du droit international des droits de la personne

Plusieurs dispositions du droit international des droits de la personne définissent le droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte de traités régionaux et internationaux protégeant les droits économiques, sociaux et culturels ou les droits de l'enfant. Nous proposons ici un rapide survol de ces dispositions (1.1.1). Malgré ce fort degré de reconnaissance au sein du droit international des droits de la personne, le renforcement de la justiciabilité de ce droit rencontre en pratique plusieurs obstacles qu'il convient de souligner (1.1.2).

1.1.1. Survol des dispositions du droit international des droits de la personne garantissant le droit de l'enfant à l'enseignement primaire

Le droit de l'enfant à l'enseignement primaire est défini dans le contexte plus large du droit de toute personne à l'éducation, lequel est multidimensionnel et considéré comme appartenant à toute les catégories de droits de la personne, soit celle des droits civils et politiques et celle des droits économiques, sociaux et culturels¹⁴. Il compte parmi les droits économiques et sociaux de la personne les mieux affirmés au chapitre des garanties du droit international des droits de la personne issus des traités et des conventions¹⁵. Les encadrés qui

¹⁴ Cette position est affirmée par le Comité d'Experts du PIDESC dans son *Observation générale no. 11*, *supra* note 9, au para. 2. Plusieurs experts partagent ce point de vue du Comité sur le droit à l'éducation. Certains affirment qu'il s'agit d'un droit transversal à l'ensemble des catégories de droit de la personne et considèrent le droit à l'éducation comme un droit culturel, vu ce caractère transversal, son étroite association avec la liberté de pensée, de conscience et de religion, et son rôle pour la transmission des valeurs culturelles et la jouissance par l'individu de sa propre culture : voir M. Nowak, « The Right to Education », dans A. Eide, C. Krause et A. Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights : A textbook*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1995, aux pp. 195 à 198; *Logique du droit à l'éducation au sein des droits culturels. Document de base présenté par Patrice Meyer-Bisch*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/17 (1998); et M. Mehedi (1998), *supra* note 11, aux paras. 19 à 21. M. Mehedi attire également l'attention sur le rôle primordial joué par le droit à l'éducation pour la jouissance de certains droits civils et politiques comme la liberté d'expression, la liberté d'association et le droit à la participation politique : M. Mehedi (1999), *supra* note 11, para. 1. Rappelons également que le droit à l'éducation est étroitement lié à la jouissance des autres droits économiques de la personne dont le droit au travail et, ce faisant, le droit à un niveau de vie suffisant : K. Tomasevski (2001), *supra* note 12, aux paras. 11-12 et 14.

¹⁵ Pour une revue de l'ensemble des dispositions du droit international touchant au droit à l'éducation, voir le document de J. L. del Prado, *Analyse comparative du droit à l'éducation tel que consacré par les articles 13 et 14*

suivent proposent un rapide survol des principales protections du droit de l'enfant à l'enseignement primaire sur le plan international et régional (Encadrés 2 et 3).

Encadré 2. Les normes internationales garantissant le droit à l'enseignement primaire

Déclaration universelle des droits de l'Homme¹⁶ (1948)

Article 26.1 :

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. [...]

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement¹⁷ (1960)

Article 4(a) :

Les États, parties à la présente Convention s'engagent en outre à formuler, à développer et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chance et de traitement en matière d'enseignement, et notamment à :

a) Rendre obligatoire et gratuit l'enseignement primaire; [...]

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)

Article 13.1 et 13.2(a) :

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. [...]

2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous; [...]

Article 14 :

Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement obligatoire et gratuit pour tous.

Convention relative aux droits de l'enfant¹⁸ (1989)

Article 28.1(a) :

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'enseignement primaire, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous; [...]

du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par les dispositions figurant dans d'autres traités universels et régionaux, et des mécanismes établis, le cas échéant, pour suivre la réalisation de ce droit. Document de base présenté par M. José L. Gomez del Prado, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/23 (1998).

¹⁶ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. AG 217 (III), Doc. off. AG NU, 3^e sess., Doc. NU A/810 (1948). Le libellé complet de l'article 26 est présenté à l'introduction du présent mémoire, note 2.

¹⁷ *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, 14 décembre 1960, 429 R.T.N.U. 93 (entrée en vigueur : 22 mai 1962).

¹⁸ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3.

Encadré 3. Les normes régionales garantissant le droit de l'enfant à l'enseignement primaire

Charte sociale européenne (révisée)¹⁹ (1996)

Article 17.1(a) et 17.2 :

[...] les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

1. a) À assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin;

[...]

2. À assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire. [...]

Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'Homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels – « Protocole de San Salvador »²⁰ (1988)

Article 13.1 et 13.3(a) :

1. Toute personne a droit à l'éducation.

[...]

3. Les États partie au présent Protocole reconnaissent que pour assurer le plein exercice du droit à l'éducation : a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous; [...]

Article 16 :

[...] Tout enfant a droit à l'instruction gratuite et obligatoire, au moins au niveau élémentaire [...]

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant²¹ (1990)

Article 11.1 et 11.3(a) :

1. Tout enfant a droit à l'éducation.

[...]

3. Les Etats parties à la présente Charte prennent toutes les mesures appropriées en vue de parvenir à la pleine réalisation de ce droit et, en particulier, ils s'engagent à :

a) Fournir un enseignement de base gratuit et obligatoire; [...]

On constate que la protection spécifique du droit à l'enseignement primaire dans le droit international procède de différentes logiques ou encore se construit à partir des différentes

¹⁹ Charte sociale européenne (révisée), 3 mai 1996, S.T.E. 163 (entrée en vigueur : 1 juillet 1999). 21 États sont parties à cette Charte (au 19 janvier 2006). Liste des ratifications en ligne : Conseil de l'Europe, Bureau des traités, S.T.E., <<http://conventions.coe.int/treaty/FR/cadreprincipal.htm>> (date d'accès : 4 juillet 2005).

²⁰ Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'Homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, 17 novembre 1988, OÉA S.T. 69 (entrée en vigueur : 19 nov. 1999). 13 États parties au 15 juillet 2005. Liste des ratifications en ligne : Organisation des États américains <<http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/a-52.html>> (dernière modification : 15 juillet 2005) [ci-après *Protocole de San Salvador*].

²¹ Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Doc. off. OUA, Conférence des chefs d'États et de Gouvernement, 26e conf., Doc. OUA CAB/LEG/153/Rév.2 (1990), (entrée en vigueur : 29 novembre 1999). 36 États sont parties au 24 juin 2005. Liste des ratifications en ligne, à partir de : Union Africaine <<http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm>> section « Documents officiels » (date d'accès : 4 juillet 2005).

facettes d'un même droit. Ainsi, la *Déclaration universelle des droits de l'Homme*²² et le PIDESC²³ créent un droit subjectif et entier de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit à titre de composante du droit de toute personne à l'éducation. La *Convention relative aux droits de l'enfant* reconnaît également le droit de l'enfant à cet enseignement, et fait de l'objectif d'assurer progressivement l'exercice de ce droit une condition de réalisation du droit à l'éducation, mais aussi d'un droit à l'éducation libre de discrimination en en garantissant sa reconnaissance sur la base de l'égalité des chances²⁴. La *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, adoptée dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1960, privilégie également ce dernier objectif²⁵. Notons avec attention l'article 14 du PIDESC destiné spécifiquement aux pays encore colonisés lors de l'adoption de ce traité et prévoyant un délai de deux ans destiné à l'adoption d'un plan détaillé en vue d'assurer progressivement à tous les enfants leur scolarisation obligatoire et gratuite²⁶. Malgré ces distinctions entre les dispositions, il n'en demeure pas moins que la gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire revêt une valeur juridique et normative incontestable en droit international des droits de la personne. En fonction de ces acquis, la tendance aujourd'hui est à raffiner les contours de ce droit dans des contextes ou en fonction de groupes spécifiques (tels que les réfugiés, les travailleurs migrants et agricoles et l'élimination de la discrimination²⁷).

²² *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, *supra* note 16, à l'art. 26.

²³ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1, à l'art. 13.

²⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, *supra* note 18, à l'art. 28.

²⁵ *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, *supra* note 17, à l'art. 4.

²⁶ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1.

²⁷ Voir par exemple l'article 10 de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (18 décembre 1979, 1249 R.T.N.U. 13 (entrée en vigueur : 3 septembre 1981)), qui prévoit l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en ce qui concerne l'éducation; et l'article 5e(v) de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciales* (21 décembre 1965, 660 R.T.N.U. 195 (entrée en vigueur : 4 janvier 1969)), qui protège le droit de chacun à l'égalité devant la loi en ce qui concerne la jouissance du droit à l'éducation et à la formation.

Sur le plan régional, de récentes évolutions réitèrent le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit. L'article 17 de la *Charte sociale européenne révisée*²⁸ représente une avancée considérable par rapport à la formule négative employée par le *Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales* (ci-après *Protocole no. 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme*) - « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction »²⁹ - de même que par rapport à la *Charte sociale européenne* d'origine, laquelle ne prévoit aucune autre protection pour le droit à l'éducation qu'une garantie relative au droit à une formation professionnelle³⁰. Au sein du système interaméricain, la *Convention américaine relative aux droits de l'Homme* ne protège que le droit des parents à ce que leurs enfants reçoivent une éducation religieuse et morale conforme à leurs propres convictions³¹. Il a fallu attendre 1988 pour que soit adopté le *Protocole de San Salvador* dans lequel est pleinement garanti le droit à l'éducation, dont le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement, doublement protégé dans le contexte de ce Protocole³². Du côté africain, on s'est limité à affirmer d'abord que « toute personne a droit à l'éducation » dans la *Charte africaine des droits de l'Homme et*

²⁸ *Charte sociale européenne révisée*, supra note 19.

²⁹ Article 2 du *Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales* - « *Protocole no. 1* », 20 mars 1952, S.T.E 9 (entrée en vigueur : 18 mai 1954). Le Protocole est ratifié par 43 États parties (au 4 juillet 2005). Liste des ratifications en ligne, à partir de : Conseil de l'Europe, Bureau des traités, S.T.E., <<http://conventions.coe.int/treaty/FR/cadreprincipal.htm>> (date d'accès : 4 juillet 2005). Cet article se lit comme suit : « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. » La Cour européenne des droits de l'Homme a toutefois statué, en 1968, que la formule négative employée par le Protocole garantit aux personnes un droit d'accès, en toute égalité et sans discrimination, à tous les types d'éducation existant à tous les niveaux d'enseignement dans un pays donné : *Case Relating to Certain Aspect of the Law on the Use of Language in Education in Belgium*, [1968] 6 Cour Euro. D. H. Série A 30.

³⁰ *Charte sociale européenne*, 18 octobre 1961, S.T.E 35 (entrée en vigueur : 26 février 1965), à l'art. 10. Sur les 46 États membres du Conseil de l'Europe, 27 États seulement sont parties à cette première Charte sociale. De ce nombre, 10 sont également parties à la *Charte sociale européenne révisée*. Et des 21 États parties que compte celle-ci, 18 États ont ratifié l'article 17 en entier et un État a ratifié le premier paragraphe de cet article. Liste des ratifications en ligne : Conseil de l'Europe, Bureau des traités <<http://conventions.coe.int/treaty/FR/cadreprincipal.htm>> (date d'accès : 1 janvier 2006).

³¹ *Convention américaine relative aux droits de l'Homme*, 22 novembre 1969, OÉA S.T. 36 (entrée en vigueur : 18 juillet 1978), à l'art. 12.4. Au 15 juillet 2005, 25 États sont parties à cette Convention. Liste des ratifications en ligne : Organisation des États américains <<http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/b-32.html>> (dernière modification : 15 juillet 2005).

³² *Protocole de San Salvador*, supra note 20, aux art. 13.3(a) et 16.

des peuples³³. L'adoption subséquente de la *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant* et de son article 11 est ainsi venue renforcer cette protection initiale³⁴. L'alinéa (a) du troisième paragraphe de cet article se distingue des autres dispositions relatives au droit à l'éducation par la garantie de gratuité et d'universalité qu'elle confère non pas à l'enseignement primaire mais bien à l'enseignement de base. Cette Charte reprend ainsi à son compte une notion ayant introduit un degré considérable de confusion dans la terminologie du droit à l'éducation, notamment dans le contexte du mouvement mondial de l'Éducation pour tous³⁵. D'autre part, nous pouvons convenir qu'il n'y a pas de droit sans la faculté effective d'exercer un tel droit. Qu'en est-il donc de la justiciabilité du droit à l'éducation sur le plan international, et particulièrement en ce qui concerne le droit de l'enfant à l'enseignement primaire?

1.1.2. Les enjeux de la justiciabilité du droit de l'enfant à l'enseignement primaire

Le thème de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels sur le plan international fait aujourd'hui couler beaucoup d'encre et ce, dans le contexte de la création, en 2002, d'un Groupe de travail à composition non limitée chargé d'examiner les options en ce qui concerne l'élaboration d'un protocole facultatif se rapportant au PIDESC³⁶. En effet,

³³ À l'article 17, qui associe ce droit à l'exercice de la liberté culturelle d'une part, et à la promotion et protection, par l'État, des valeurs reconnues par la communauté d'autre part : *Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples*, 27 juin 1981, 1520 R.T.N.U. 217 (entrée en vigueur : 21 octobre 1986). 53 ratifications au 19 août 2003. Liste des États parties en ligne : Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples <http://www.achpr.org/francais/doc_target/documentation.html?../ratifications/african%20charter.pdf> (date d'accès : 4 juillet 2005).

³⁴ *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*, *supra* note 21.

³⁵ Voir à ce sujet au chap. 2 du présent mémoire, sous-section 2.4.2.

³⁶ Voir à cet effet *Report on the workshop on the justiciability of economic, social and cultural rights, with particular reference to the draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Report of the High Commissioner for Human Rights*, Doc. off. CHR NU, 57e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/62/Add.2 (2001); le *Rapport de l'Expert indépendant sur la question d'un projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. off. CDH NU, 58e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/57 (2002); ainsi que le *Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé d'examiner les options en ce qui concerne l'élaboration d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. off. CDH NU, 60e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/44 (2004). À propos de l'origine de ce projet de protocole, voir F. Coomans et F. van Hoof (éds), *The right to complain about economic, social and cultural rights*, Utrecht, Netherlands Institute of Human Rights, 1995.

contrairement au *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (ci-après *Pacte sur les droits civils et politiques*)³⁷, le PIDESC est le seul des traités de la *Charte mondiale des droits de l'Homme* ne disposant pas d'une procédure permettant une voie de recours individuel sur le plan du droit international. À l'instar de L. Lamarche, on peut affirmer ici que les garanties internationales des droits économiques et sociaux de la personne souffrent d'une véritable « immaturité opérationnelle » : « Il n'existe pratiquement pas de voies de recours en l'espèce. En sus, le contrôle de la mise en œuvre de tels instruments est assumé par des organes dont les rapports sont ultimement soumis à des instances politiques. Les systèmes normatifs des droits de la personne entretiennent donc ici d'intimes relations avec le politique.³⁸ » Au-delà des inconforts issus de cette asymétrie entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, on constate que les débats en cours nous ramènent à la question de départ : les droits économiques, sociaux et culturels de la personne sont-ils des « droits juridiques » et si oui, sont-ils justiciables³⁹ ?

La question de la justiciabilité du droit de l'enfant à l'enseignement primaire se pose tant sur le plan international que national. À ce jour, ce droit a bénéficié de ce qu'on pourrait décrire comme une justiciabilité indirecte. Plusieurs enjeux touchant le droit de l'enfant à l'enseignement primaire ont en effet été l'objet d'une action en justice devant de nombreux tribunaux, soulevant une grande variété de questions, allant du contenu des programmes et des manuels scolaires à la régulation des écoles privées, en passant par la langue d'enseignement, la discipline scolaire, les symboles religieux dans les établissements laïcs, la liberté des parents de voir leurs enfants éduqués selon leur propres convictions morales et

³⁷ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171 (entrée en vigueur : 23 mars 1976).

³⁸ L. Lamarche, *Perspectives occidentales des droits économiques de la personne*, Bruxelles, Bruylant, 1995, à la p. 14.

³⁹ Le recours à l'argument sur la nature des droits économiques, sociaux et culturels a été décisif dans la décision de scinder en deux le projet de Pacte des droits de l'Homme, afin de limiter au maximum la portée de ces droits et éviter de soumettre leur application à un organe de contrôle contraignant. Selon plusieurs experts, cet argument a eu bien plus à voir, sur le fond, avec l'application de ces droits qu'avec leur validité en tant que tel ou leur place dans la nomenclature internationale des droits de la personne : voir L. Lamarche, *ibid.*, aux pp. 60 à 70. Voir aussi M. Sepúlveda, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerp, Intersentia, 2002, aux pp. 116 à 122; et M. Scheinin, « Economic and Social Rights as Legal Rights », dans A. Eide, C. Krause et A. Rosas, *supra* note 14, aux pp. 41-42.

religieuses et le financement public des écoles privées⁴⁰. À l'échelle internationale, cette manifestation indirecte de la justiciabilité du droit de l'enfant à l'enseignement primaire a notamment fait l'objet de litiges devant la Cour européenne des droits de l'Homme et, fait à noter, devant le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies chargé de traiter les communications individuelles transmises en vertu de la procédure prévue par le *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁴¹.

Certains développements du droit inter américain et, de façon moins certaine, du système africain laissent présager une amélioration sur le plan de l'accès à un recours individuel utile et effectif protégeant la mise en œuvre du droit à l'éducation et à l'enseignement primaire. Rappelons que l'article 19.6 du *Protocole de San Salvador*⁴² donne accès au système de requêtes individuelles mis en place dans le cadre de la *Convention américaine relative aux droits de l'Homme* dans les cas de violations relatives aux droits syndicaux *et au droit à l'éducation* protégés par le Protocole. Toutefois, aucune pétition relative au droit de l'enfant à l'enseignement primaire n'a encore été soumise à ce jour à la Commission ou devant la Cour interaméricaines des droits de l'Homme. Du côté africain, le constat des faiblesses institutionnelles et le grave manque de moyens de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples⁴³ ont conduit à l'adoption, en 1998, du *Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*⁴⁴. Cette nouvelle Cour aura compétence pour recevoir et traiter les requêtes individuelles pour des violations de droits sur la base de l'ensemble des

⁴⁰ Pour une revue de la jurisprudence relative au droit à l'éducation, voir K. Tomasevski, *Human Rights obligations : Making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Right to Education Primers no. 3, Göttingen, Novum Grafiska AB, 2001 [ci-après Right to Education Primers no. 3].

⁴¹ *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171 (entrée en vigueur : 23 mars 1976).

⁴² *Protocole de San Salvador*, *supra* note 20.

⁴³ Voir à cet effet Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH), *10 clés pour comprendre et utiliser la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, 2004, aux pp. 18 à 20, en ligne: FIDH <http://www.fidh.org/IMG/pdf/COUR_AF_FRcadre-4.pdf> (date d'accès: 17 août 2005).

⁴⁴ *Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, Doc. off. OUA, Conférence des chefs d'État et de Gouvernement, Doc. OUA OAU/LEG/MIN/AFCHPR/PROT.1 rev.2 (1998), (entrée en vigueur : 25 janvier 2004). En novembre 2004, 19 États sont parties à ce traité.

traités africains de droits de la personne. Cependant, il est difficile actuellement de voir quelle direction précise prendra la mise en place de la future Cour, vu la décision de la Conférence des chefs d'États et de Gouvernements de l'Union Africaine de procéder à sa fusion avec la future Cour de Justice de l'Union Africaine⁴⁵, dont le Protocole n'est pas encore en vigueur⁴⁶.

Néanmoins, il faut aussi reconnaître une asymétrie de la justiciabilité du droit de l'enfant à l'enseignement primaire sur le plan national ou domestique bien que la tendance soit à une reconnaissance croissante de la juridicité et de la justiciabilité de ce droit dans plusieurs constitutions⁴⁷. Un survol du contexte judiciaire ou quasi judiciaire dans lequel évolue la reconnaissance internationale du droit à l'enseignement primaire révèle, sur le plan de la justiciabilité, la primauté de la protection des libertés dans l'éducation sur le droit de l'enfant à l'enseignement primaire⁴⁸. En d'autres termes, le contrôle international de la violation du

⁴⁵ *Décision sur les sièges de l'Union Africaine*, Doc. Conférence des chefs d'États et de Gouvernement UN, 3^e sess., Doc. off. Assembly/AU/Dec.45(III) (2004) aux paras. 4 et 5. La fusion inquiète actuellement la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples qui, récemment, a exhorté par voie de résolution la Conférence de l'Union Africaine d'opérationnaliser le plus rapidement possible la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples : *Résolution sur la création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples efficace*, Doc. CADHP, 37^e sess., Doc. off. ACHPR/Res.76(XXXVII)05 (2005). La FIDH s'inquiète également de cette décision et recommande vivement que la fusion demeure limitée au niveau administratif et à la question du siège des deux cours. Elle recommande de conserver les deux instances à part entière, vu la nécessité d'avoir une cour dont l'organisation et le fonctionnement répondent à la spécificité des droits de la personne : *supra* note 43.

⁴⁶ *Protocole de la Cour de justice de l'Union Africaine*, 11 juillet 2003, UA, Conférence des chefs d'État et de Gouvernement. Ratifié par 8 États au 3 août 2005, le Protocole n'est pas entré en vigueur. Liste des ratifications et texte du Protocole en ligne : Union Africaine <<http://www.africa-union.org/home/bienvenue.htm>> dans la section « Documents Officiels », (date d'accès : 4 juillet 2005).

⁴⁷ Selon les recherches de K. Tomasevski, on retrouve des dispositions constitutionnelles protégeant le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et/ou gratuit dans 142 pays, contre 44 constitutions où ce droit n'est pas prévu : K. Tomasevski, *Free and compulsory education for all children : The gap between promise and performance*, Right to Education Primers no. 2, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, tableau à la p. 18 [ci-après Right to Education Primers no. 2].

⁴⁸ Le droit international des droits de la personne protège en effet l'exercice des libertés dans l'éducation, à savoir celle des parents de voir à ce que leurs enfants reçoivent une éducation conforme à leurs convictions morales et la liberté des individus ou personnes morales de créer et gérer un établissement éducatif. Dans le cadre des instruments internationaux et régionaux des droits économiques, sociaux et culturels et des droits de l'enfant, ces libertés sont protégées par les dispositions suivantes : les paragraphes 3 et 4 de l'art. 13 du PIDESC, *supra* note 1; l'art. 26.3 de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, *supra* note 16; l'art. 5.1(b) de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*, *supra* note 17; l'art. 29.2 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, *supra* note 18; les art. 13.4 et 13.5 du *Protocole de San Salvador*, *supra* note 20; et les art. 11.4 et 11.7 de la *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*, *supra* note 21. Dans le contexte européen, la liberté des parents n'est pas reconnue dans les Chartes sociales, mais à

droit à l'enseignement primaire porte en fait et au premier chef sur ces libertés en question, et non sur le droit positif de l'enfant à un enseignement primaire obligatoire et gratuit⁴⁹. Ainsi, l'histoire se répète et malgré tous les appels à l'interdépendance de tous les droits de la personne, les libertés fondamentales protégées par le *Pacte sur les droits civils et politiques* occupent le devant de la scène⁵⁰. Devant la Cour européenne des droits de l'Homme, le cas *Campbell et Cosans* fait toutefois figure d'exception et pose directement la question du droit de l'enfant de recevoir un enseignement primaire⁵¹. Cette décision met en relation ce droit avec la question des châtiments corporels et celle de la liberté des parents de voir à ce que leurs enfants soient éduqués conformément à leurs propres convictions morales et religieuses. La Cour européenne y affirme que le refus des parents d'envoyer leurs enfants à l'école au motif qu'ils exercent leur liberté - les parents considéraient comme contraire à leurs convictions la permission d'utiliser une certaine forme de châtiment corporel comme mesure disciplinaire dans les écoles primaires - constitue un déni du droit de l'enfant à l'enseignement primaire protégé par l'article 2 du *Protocole no. 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme*⁵².

La tendance soulignée ci-dessus se constate également au niveau des tribunaux nationaux, ou quelques rares affaires seulement portent directement sur le droit de l'enfant à l'enseignement primaire⁵³. De plus, la situation des enfants en tant que sujet de droits, c'est-

l'article 2, consacré au droit à l'éducation, du *Protocole no. 1 de la Convention européenne des droits de l'Homme*, *supra* note 29.

⁴⁹ Nous reviendrons au présent chapitre sur cette jurisprudence, lorsqu'il sera plus spécifiquement question de ces libertés dans l'éducation, à la sous-section 1.3.3.

⁵⁰ En effet, les libertés dans l'éducation sont également protégées par des dispositions et des traités internationaux et régionaux relatifs aux droits civils et politiques : voir l'art. 18.4 du *Pacte sur les droits civils et politiques*, *supra* note 37; et l'art. 12.4 de la *Convention américaine relative aux droits de l'Homme*, *supra* note 31. Dans le cadre de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, *supra* note 18, l'art. 14.2 reconnaît aux parents le droit de « guider » l'enfant dans l'exercice, par ce dernier, de sa liberté de pensée, de conscience et de religion (alors que la liberté d'établir et de diriger un établissement éducatif est reconnue dans le contexte des dispositions relatives au droit de l'enfant à l'éducation). La *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant* prévoit une disposition semblable à son article 9 reconnaissant la liberté de pensée, de conscience et de religion de l'enfant, *supra* note 21.

⁵¹ *Campbell et Cosans*, [1982] 48 Cour euro. D. H. Série A.

⁵² *Supra* note 29.

⁵³ K. Tomasevski a procédé à la recension des décisions nationales concernant le droit des enfants à l'enseignement primaire, et les cas en question portent notamment sur l'interdiction de l'accès à l'école en raison

à-dire ayant qualité pour faire valoir ceux-ci devant les tribunaux, est particulière vu leur dépendance à l'égard des adultes. Cela en fait un groupe vulnérable parmi les vulnérables, ce qui nécessite d'autant plus la mise en place de mécanismes et de procédures adaptés à leur condition⁵⁴. Les enfants des pays en développement sont à ce sujet les plus démunis. En effet, l'examen de la jurisprudence montre un rapport étroit entre la violation du droit des enfants à l'enseignement primaire et l'absence ou l'inaccessibilité de recours effectifs et utiles⁵⁵. En d'autres termes, le droit à l'éducation est, de façon générale, effectivement justiciable là où l'éducation est effectivement disponible et accessible. À cela s'ajoute le fait que globalement, une bonne partie de la population mondiale n'a accès à aucune des procédures individuelles de recours actuellement en vigueur dans le cadre du droit international des droits de la personne⁵⁶.

Au fil des discussions entourant la question de la justiciabilité du droit à l'éducation sur le plan du droit international, on évoque souvent le besoin de l'adoption d'un Protocole additionnel au PIDESC, lequel permettrait entre autre au Comité d'Experts du Pacte, pour l'instant confiné à l'exercice très limité d'examen des rapports nationaux périodiques de mise en œuvre⁵⁷, de faire le suivi des constats de violations des droits garantis ce traité suite à des

de l'orientation sexuelle et l'interdiction des châtements corporels et des agressions verbales en classe : K. Tomasevski (2001), *supra* note 12, aux paras. 75-76.

⁵⁴ Comme l'exprime K. Tomasevski de façon éloquent dans son rapport de 2003, *supra* note 12, au para. 18 : « Dans la plupart des pays, les enfants ne se sont pas encore vus accorder le statut nécessaire pour faire valoir leur droit à l'éducation. Ils n'ont pas les connaissances, l'expérience et le poids politique nécessaires pour affirmer et défendre leurs droits; en outre, leur statut juridique passif et leur dépendance financière à l'égard des adultes les empêchent de recourir utilement aux mécanismes judiciaires ou extrajudiciaires qui existent en matière de protection des droits de l'Homme. Parce qu'ils sont exposés à des abus d'autorité en raison même de leur vulnérabilité, des institutions publiques doivent être spécialement créées pour aider les enfants à affirmer et défendre leurs droits. »

⁵⁵ K. Tomasevski (2001), *supra* note 12, au para. 65.

⁵⁶ K. Tomasevski a mené une recherche sur les engagements des États au niveau de l'ensemble des procédures internationales et régionales accessibles aux individus en cas de violations de droits de la personne. Ainsi, si une majorité de pays (121) ont adhéré à un ou plusieurs de ces mécanismes, sur ce chiffre, seulement 15 États sont parties à l'ensemble des procédures à leur disposition. De l'autre côté, 52 États ne sont parties à aucune de ces procédures et on retrouve dans ce dernier groupe quelques uns des pays les plus peuplés de la planète, dont la Chine, l'Inde, le Pakistan et l'Indonésie : Right to Education Primers no. 2, *supra* note 47, voir le tableau p. 17 et la liste des engagements par pays aux pp. 32 à 59.

⁵⁷ À propos du système basé sur l'examen des rapports nationaux périodiques et de ses limites comme mode de contrôle de l'application des traités et conventions de droits de la personne, voir P. Alston, *Effective implementation of international instruments on human rights, including reporting obligations under international*

pétitions ou communications individuelles. Notre propos n'est pas ici de disposer de cet argument mais plutôt de souligner l'importance de l'enjeu, puisque l'engagement de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation et, plus généralement, dans celui de la lutte contre la pauvreté lui permet de valider et de faire le suivi de la mise en œuvre des programmes et des politiques relatives à l'enseignement primaire dans les pays en développement. Sur le terrain s'engage donc un réel conflit de légitimité entre la Banque, acteur effectif et influent, et l'organe de traité habilité à interpréter, du point de vue des droits de la personne, le droit de l'enfant à l'enseignement primaire⁵⁸. Et cela vaut davantage pour l'UNESCO, qui est certes habilitée à recevoir des plaintes pour des violations de droits de la personne ayant lieu dans le domaine de l'éducation, mais selon une procédure, somme toute, assez opaque (elle est confidentielle), et surtout sans véritable pouvoir de sanction mis à la disposition de l'Organisation⁵⁹.

instruments on human rights, Doc. off. AG NU, 44^e sess., Doc. NU A/44/668 (1989). Une version actualisée est disponible dans : Doc. off. Comité préparatoire, Conférence mondiale sur les droits de l'Homme AG NU, 4^e sess., Doc. NU A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1. Au sein de la doctrine, voir notamment S. Leckie, « The Committee on Economic, Social and Cultural Rights : Catalyst for change in a system needing reform », dans P. Alston et J. Crawford, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press, 2000, aux pp. 129 à 133; J. Connors, « An Analysis and Evaluation of the System of State Reporting », dans A. F. Bayefsky, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague, Kluwer Law International, 2000, 3; S. Coliver et A. M. Miller, « International Reporting Procedures », dans H. Hannum, *Guide to International Human Rights Practice*, Ardsley, Transnational Publishers, 1999, 177; et A. F. Bayefsky, « Making the Human Rights Treaties Work », dans L. Henkin et J. Hargrove, *Human Rights : An Agenda for the Next Century*, Washington D.C., American Society of International Law, 1994, 264.

⁵⁸ Sur le travail et la légitimité du Comité d'Experts du PIDESC pour l'interprétation des dispositions du Pacte, voir M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 73 à 112. Voir entre autres les pp. 91 à 111 où l'auteur présente un ensemble de critères permettant de bien apprécier la légitimité des travaux du Comité d'Experts du Pacte. Voir aussi M. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : A perspective on its Development*, Oxford, Clarendon Press, 1995.

⁵⁹ C'est le Comité sur les conventions et les recommandations qui se charge de recevoir les communications, de statuer sur leur recevabilité et, si elles sont jugées recevables, de les traiter "[...] de façon à faire prévaloir une solution amiable destinée à favoriser la promotion des droits de l'Homme qui relèvent des domaines de compétence de l'UNESCO" : *Étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'Homme dans les domaines relevant de compétence, afin de rendre son action plus efficace : Rapport du groupe de travail du Conseil exécutif*, Déc. CE 3.3, Doc. off. CE UNESCO, 104^e sess., Doc. UNESCO 104 EX/3.3 (1978) au para. 14(k). Au terme de son examen, les compétences du Comité se limitent à émettre un rapport au Conseil exécutif de l'UNESCO et formuler des recommandations. Il revient au Conseil exécutif de donner suite aux rapports du Comité, ou encore à la Conférence générale en cas de questions relatives à "des violations massives, systématiques ou flagrantes des droits de l'Homme" : voir les para. 15 à 18 de la décision 104 EX/3.3. Voir également *Examen des communications transmises au Comité sur les Conventions et Recommandations. Document d'information*, Doc. off. CE, 169^e sess., Doc. UNESCO 169 EX/CR/2 (2004). Le pouvoir de sanction de l'UNESCO est toutefois considérablement limité par les termes de la décision 104 EX/3.3 : « [...] l'Organisation s'interdit d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur [aux États membres] juridiction intérieure », au para. 6; et « [...] l'UNESCO ne peut pas jouer le rôle d'un organisme judiciaire

1.2. Le droit à l'éducation et l'obligation générale d'assurer le plein exercice des droits prévus par le PIDESC

Nous souhaitons ici mettre en évidence les principes devant gouverner les obligations des États parties eu égard au droit des enfants à l'enseignement primaire en vertu de l'article 2.1 du PIDESC (1.2.1). En effet, ces principes dégagés par le Comité d'Experts du Pacte et par les experts internationaux constituent une base sur laquelle celui-ci s'appuie lorsque vient le temps de préciser les obligations relatives à chaque droit du PIDESC, dont le droit à l'éducation et à l'enseignement primaire de chaque enfant (1.2.2).

1.2.1. Principes entourant la nature de l'obligation générale des États parties d'assurer le plein exercice des droits protégés par le PIDESC

Nous tenterons ici de dégager de manière synoptique le sens de l'obligation générale d'agir des États en vertu de l'article 2.1 du PIDESC, lequel se lit comme suit :

Chacun des États parties au présent Pacte *s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationale*, notamment sur les plans économique et technique, *au maximum de ses ressources disponibles*, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte *par tous les moyens appropriés*, y compris en particulier *l'adoption de mesures législatives* [nos italiques].

L'obligation générale de respecter, protéger et mettre en oeuvre. L'Expert A. Eide a introduit en droit international des droits de la personne l'idée d'une triple obligation générale incombant aux États : respecter, protéger et promouvoir (ou mettre en œuvre)⁶⁰. L'État doit

international », au para. 7 de la décision. Voir aussi S. P. Marks, « The Complaint Procedure of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization », dans H. Hannum, *supra* note 57, 103. Sur l'ensemble des procédures de contrôle et de suivi en vigueur à l'UNESCO, voir Y. Daudet et S. Kishore, *Le droit à l'éducation : Analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Paris, UNESCO, 2001, aux pp. 48 à 62.

⁶⁰ Voir A. Eide, « Realization of Social and Economic Rights and the Minimum Threshold Approach » (1989) 10 : 1-2 *Human Rights Law Journal* 35. Voir aussi A. Eide et A. Rosas, « Economic, Social and Cultural Rights : A Universal Challenge », dans A. Eide, C. Krause et A. Rosas, *supra* note 14, aux pp. 36 à 40. Cette

respecter les droits du Pacte, c'est-à-dire s'abstenir de violer directement un droit ou d'en entraver la jouissance; il doit aussi prévenir ou remédier aux violations commises par un tiers et ainsi *protéger le droit*; enfin, il doit adopter des mesures de *mise en œuvre* – législatives, judiciaires, administratives, budgétaires, sociales ou autres⁶¹ – pour parvenir à la pleine réalisation du droit. Cette typologie forme ce qu'on appelle le « spectre des obligations » des États parties. Introduite par M. Sepúlveda, cette conception repose sur l'idée que l'ensemble interdépendant des droits de la personne impose une variété d'obligations s'étendant sur un spectre, allant de l'obligation de respecter les droits à celle de prendre les mesures pour en assurer la pleine réalisation : « Each obligation may require different levels of State interference, different levels of resources and may be established with greater or lesser precision.⁶² » L. Lamarche pour sa part apporte la notion de « droit programmatoire », c'est-à-dire un droit dont la jouissance par l'individu nécessite l'engagement de l'État afin de voir à la programmation de sa mise en œuvre⁶³. Le Comité abonde dans ce sens en considérant que la pleine réalisation des droits garantis par le PIDESC nécessite que chacun d'entre eux soit l'objet d'une stratégie nationale spécifique afin de programmer les étapes de sa mise en œuvre⁶⁴.

La violation des dispositions du PIDESC. Dans la mesure où il est futile de concevoir un droit sans s'attarder à la violation de ce dernier, l'analyse des engagements des États parties au Pacte s'est enrichie d'une approche dite des violations, notamment avec l'adoption des

typologie des obligations de base a été incorporée aux *Directives de Maastricht : Maastricht Guidelines*, *supra* note 5, à la dir. 6; de même qu'aux *Principes de Montréal*, *supra* note 6, aux princ. 15-16. Voir également M. Sepúlveda, *supra* note 39; et M. Craven, *supra* note 58, aux pp. 109 à 114.

⁶¹ Sur le principe des mesures appropriées, voir *Observation générale no. 3*, *supra* note 2, au para. 7; et *Limburg Principles*, *supra* note 4, aux princ. 16-17. Voir également M. Craven, *ibid.*, aux pp. 115 à 125.

⁶² M. Sepúlveda, *supra* note 39, à la p. 137. L'auteur a introduit la notion de "spectre des obligations" (en anglais : '*continuum*' ou '*spectrum of duties*') afin de dépasser la différence de traitement dont font l'objet les droits économiques, sociaux et culturels depuis l'adoption des deux Pactes, et ainsi permettre une meilleure compréhension des obligations de droits de la personne des États. Voir les pp. 137 à 156 de son ouvrage.

⁶³ Voir l'ouvrage de L. Lamarche sur la protection des droits économiques de la personne pour les populations vulnérables dans le contexte occidental : *supra* note 38, notamment les pp. 14-15.

⁶⁴ *Rapports des États parties. Observation générale no. 1*, Doc. off. CDESC NU, 3^e sess., Doc. NU E/1989/22 (1989) au para. 244. Voir aussi *Principes de Montréal*, *supra* note 6, aux princ. 32-33.

*Directives de Maastricht*⁶⁵. De façon générale, deux catégories de violations ont été définies en ce qui concerne les droits garantis par le Pacte. Il peut s'agir de violations par *commission*, par exemple lorsque l'État poursuit une politique ayant pour effet la violation d'un droit ou contrevenant aux principes fondamentaux des droits de la personne; ou de violations par *omission*, lorsque l'État ignore ses obligations et n'agit pas en vue de la protection et de la pleine réalisation des droits du Pacte⁶⁶.

Les « moyens appropriés » et « l'adoption de mesures législatives » d'application du Pacte au niveau national. La stratégie nationale de mise en oeuvre devra définir les mesures appropriées, législatives et autres, entreprises en vue d'assurer pleinement l'exercice du droit en question. Les mesures législatives sont explicitement prévues par le premier paragraphe de l'article 2 et l'*Observation générale no. 9*, adoptée en 1998 par le Comité d'Experts du Pacte, porte sur cette question⁶⁷. Selon le Comité, l'application du Pacte au niveau national nécessite des États parties, d'une part, qu'ils donnent effet à leurs obligations et aux droits reconnus par le PIDESC dans l'ordre juridique interne et, d'autre part, qu'ils fournissent des moyens de recours et de réparation adéquats pour toute personne ou groupe lésé dans ses droits⁶⁸. Le Pacte ne définit pas les modalités de sa propre application dans l'ordre juridique national, et les mécanismes employés à cet effet dépendent du type de système en vigueur au sein de l'État partie. Mais somme toute, les moyens législatifs doivent être appropriés pour permettre à l'État de s'acquitter de ses obligations et, de façon générale, le Comité recommande l'incorporation directe des dispositions du Pacte dans la législation interne⁶⁹. Cela suppose

⁶⁵ *Supra* note 5.

⁶⁶ *Maastricht Guidelines, ibid.*, aux dir. no. 11 et 14 à 16; et *Principes de Montréal, supra* note 6, aux princ. no. 26-27. Voir aussi V. Dankwa, C. Flinterman et S. Leckie, « Commentary to the *Maastricht Guidelines* on Violations of Economic, Social and Cultural Rights » (1998) 20 *Human Rights Quarterly* 705; et S. Leckie, « Another Step Towards Indivisibility : Identifying the Key Features of Violations of Economic, Social and Cultural Rights » (1998) 20 *Human Rights Quarterly* 81.

⁶⁷ *Supra* note 3.

⁶⁸ Ces obligations ont d'abord été affirmées dans le cadre de l'*Observation générale no. 3 (supra* note 2, au para. 5), avant l'adoption de l'*Observation générale no. 9* entièrement consacrée à ce sujet. Au sein de la doctrine, sur l'approche du Comité concernant cette question des mesures législatives et des recours dans le cadre du Pacte, voir M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 339 à 354; et M. Craven, *supra* note 58, aux pp. 125 à 128. Voir également P. Alston et G. Quinn, « The Nature and Scope of the State Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights » (1987) 3 *Human Rights Quarterly* 156, aux pp. 166 à 171.

⁶⁹ *Observation générale no. 9, supra* note 3, au para. 8.

également la révision des lois touchant les droits économiques, sociaux et culturels, comme par exemple les lois relatives à l'éducation, afin de les rendre conformes aux exigences et aux standards du Pacte. L'établissement de mécanismes appropriés de rendre compte, de recours et de réparation, bien que cela ne soit pas explicitement prévu par le PIDESC, demeure nécessaire à la pleine protection des droits du Pacte et va de pair avec l'obligation de lui donner effet dans l'ordre juridique interne⁷⁰. Aussi, le Comité du Pacte a dressé la liste des dispositions du traité pouvant être immédiatement appliquées par les instances juridictionnelles ou judiciaires dans de nombreux pays, au nombre desquelles figure, notons le, le droit positif de l'enfants à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit⁷¹.

Le principe de la progressivité dans la mise en œuvre des droits du Pacte. L'inclusion du principe de progressivité à l'article 2.1 du PIDESC constitue une reconnaissance du fait que les moyens et les ressources humaines et financières disponibles ne permettent généralement pas d'assurer la pleine réalisation de tous les droits dans un même temps et avec la même énergie. Le principe ne permet toutefois pas à l'État partie de reporter son engagement d'agir en vue du plein exercice des droits protégés par le Pacte⁷². Également, cela ne porte d'aucune façon atteinte aux obligations de base de l'État partie de respecter, de protéger et de promouvoir les droits du Pacte, ni ne le dispense d'adopter des mesures immédiates destinées à la protection de l'essentiel de chaque droit et à la garantie du bénéfice

⁷⁰ *Observation générale no. 9, supra note, aux paras. 4 à 8. Sur cette obligation de rendre disponible des mécanismes nationaux de recours et de réparation, voir aussi Limburg Principles, supra note 4, aux princ. 19 et 78; Maastricht Guidelines, supra note 5, aux dir. 16 et 22 à 28; et Principes de Montréal, supra note 6, aux princ. 31 et 36. Voir également Le rôle des institutions nationales des droits de l'Homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Observation générale no. 10, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/25 (1998).*

⁷¹ *Observation générale no. 3, supra note 2, au para 5; Observation générale no. 9, ibid., au para. 10. Pour une argumentation en faveur de l'application immédiate du droit de l'enfant à l'enseignement primaire devant les tribunaux, voir Le droit à l'instruction, un droit fondamental – Esquisse d'une définition. Analyse générale présenté par Fons Coomans, Débat général : « Le droit à l'éducation (art. 13 et 14 du Pacte) », Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/16 (1998) aux paras. 27 à 31 [ci-après *Le droit à l'instruction, un droit fondamental – Esquisse d'une définition*].*

⁷² *Observation générale no. 3, ibid., au para. 9. Cette règle a d'abord été affirmée avec précision par les Principes de Limbourg, supra note 4, au princ. 21 : « The obligation 'to achieve progressively the full realization of the rights' requires States parties to move as expeditiously as possible towards the realization of the rights. Under no circumstances shall this be interpreted as implying for States the right to defer indefinitely efforts to ensure full realization. On the contrary all States parties have the obligation to begin immediately to take steps to fulfil their obligations under the Covenant ». Elle a également été reprise par les Directives de Maastricht, supra note 5, à la dir. 8.*

du droit sans discrimination⁷³. En d'autres termes, l'obligation de résultat des États parties au Pacte - soit celle d'assurer le plein exercice des droits - est progressive (sauf en ce qui a trait à la mise en œuvre du noyau essentiel de chaque droit et à la prohibition de la discrimination), et l'obligation de conduite - soit d'agir au maximum des ressources disponibles et selon des moyens appropriés - est pour sa part d'application immédiate⁷⁴. Rappelons que le contenu essentiel des droits du Pacte représente un niveau en-deça duquel il n'est pas admis de porter atteinte à la jouissance du droit en question, indépendamment du niveau de développement de l'État partie ou du niveau de ses ressources disponibles. Nous pouvons aussi nous reporter à l'article 4 du Pacte qui spécifie dans quelle mesure l'exercice des droits peut être limité, entre autre « dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits »⁷⁵. Les *Principes de Limbourg* proposent à cet égard qu'aucune limite ne doit être définie ni appliquée de façon à toucher l'essence du droit en question⁷⁶, alors que les *Principes de Montréal* nous rappelle que les mesures régressives sont interdites à l'égard des droits des femmes⁷⁷. Le Comité du Pacte, pour sa part, prend soin de spécifier que toute mesure régressive doit être entreprise avec la plus grande prudence, et doit être justifiée par rapport à l'ensemble des droits protégés par le Pacte et l'ensemble des ressources à la disposition de l'État partie⁷⁸.

⁷³ Observation générale no. 3, *supra* note 2, au para. 10. Voir aussi *Principes de Montréal*, *supra* note 6, au princ. 14. Le « contenu essentiel » des droits protégés par le PIDESC, selon les experts du Pacte et la théorie du droit international des droits économiques, sociaux et culturels, fait référence au « noyau dur » de chacun de ces droits, c'est-à-dire à l'ensemble des composantes essentielles sans lesquelles le droit perd sa substance. Les États parties ont l'« obligation minimale et immédiate » de mettre en œuvre les composantes du noyau dur de chacun des droits protégés par le Pacte. Le Comité du Pacte a ainsi incorporé cette approche dans son interprétation des droits du PIDESC afin d'éviter que les États parties ne puissent aller en-deça d'un certain niveau de réalisation des droits du Pacte, quelque soit le volume des ressources disponibles, et que le Pacte ne se retrouve ainsi privé de sa raison d'être. Ce principe est aussi inscrit dans les documents adoptés à Limbourg et Maastricht : *Limburg Principles*, *supra* note 4, aux princ. 25 et 56; *Maastricht Guidelines*, *supra* note 5, aux dir. 9 et 10. Au sein de la doctrine, voir entre autre *Le droit à l'instruction, un droit fondamental – Esquisse d'une définition*, *supra* note 71, aux paras. 9 à 24; M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 365 à 370; et M. Craven, *supra* note 58, aux pp. 129 à 134.

⁷⁴ Sur la nature des obligations de conduite et de résultat : *Maastricht Guidelines*, *supra* note 5, à la dir. 7.

⁷⁵ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1. L'article 4 en question est libellé comme suit : « Les États parties au présent Pacte reconnaissent que, dans la jouissance des droits assurés par l'État conformément au présent Pacte, l'État ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique. »

⁷⁶ *Supra* note 4, au princ. 56

⁷⁷ *Supra* note 6, aux princ. 28-29.

⁷⁸ Observation générale no. 3, *supra* note 2, au para. 9.

L'obligation d'agir au « maximum des ressources disponibles ». Ces termes de l'article 2.1. du PIDESC ne sont pas sans poser de nombreuses questions d'interprétation⁷⁹. Généralement, on admet qu'ils impliquent certaines incidences sur la politique budgétaire des États parties au Pacte puisque au niveau de l'allocation des ressources, ces termes exigent d'eux qu'ils accordent la priorité à la réalisation des droits protégés par le traité⁸⁰. Sur le plan de la mobilisation des ressources, plusieurs experts considèrent les mesures d'imposition et de taxation générales comme l'un des principaux outils à la disposition des États⁸¹. Lorsque de sérieuses contraintes viennent peser sur le volume des ressources disponibles, notamment à cause d'un processus d'ajustement, de récession économique ou de crise, le Comité du Pacte considère que les États parties doivent porter une attention spécifique à la protection des groupes vulnérables, c'est-à-dire les groupes dont la jouissance des droits est susceptible d'être particulièrement entravée par la situation en question⁸². Également, l'État partie doit utiliser le maximum des ressources disponibles afin de protéger, au minimum, le contenu essentiel de chacun des droits, et demeure dans l'obligation de promouvoir des stratégies ou des programmes destinés à assurer dans toute la mesure du possible la jouissance des droits sans discrimination⁸³. Dans le cadre de son examen des rapports nationaux, le Comité d'Experts du PIDESC se garde bien de dicter aux États parties le contenu de leur politique budgétaire, et a plutôt pris l'habitude de recommander aux gouvernements d'augmenter le volume des ressources allouées à tel ou tel secteur, dont l'éducation, lorsque le contenu

⁷⁹ Voir à ce sujet l'article de R. E. Robertson, « Measuring State Compliance with the Obligation to Devote the 'Maximum Available Resources' to Realizing Economic, Social, and Cultural Rights » (1994) 16 *Human Rights Quarterly* 693.

⁸⁰ *Limburg Principles*, *supra* note 4, au princ. 28. Voir aussi M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 332-335; et M. Craven, *supra* note 58, aux pp. 136 à 144.

⁸¹ K. Tomasevski (2002), *supra* note 12, au para. 70. Voir aussi la démonstration de l'auteure sur ce sujet dans le Right to Education Primers no. 2, *supra* note 47, aux pp. 20-23.

⁸² *Observation générale no. 3*, *supra* note 2, au para. 12. Le principe a été reconnu à Limbourg : *Limburg Principles*, *supra* note 4, au princ. 14. Sur cette approche du Comité, voir M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 328-330.

⁸³ *Observation générale no. 3*, *ibid.*, aux paras. 10-11.

essentiel du droit ou sa jouissance se retrouvent particulièrement affectés par un niveau insuffisant de ressources qui lui est dévolu⁸⁴.

Les obligations internationales des États parties au PIDESC. Bien entendu, aucun État n'est tenu de faire l'impossible, et il faut distinguer entre le refus de mettre en œuvre les droits de la personne – les États sont tenus d'agir en tout temps en bonne volonté en vue d'assurer le plein exercice des droits contenus dans le Pacte⁸⁵ - et l'incapacité de le faire. Dans ce dernier cas, l'article 2.1 mentionne la coopération et l'assistance internationales comme moyens en vue de la mise en œuvre des droits du Pacte. À cet effet, le Comité d'Experts du PIDESC considère que les ressources disponibles dont il est question à ce même article incluent autant celles réunies à l'intérieur de l'État que celles disponibles à travers la coopération internationale⁸⁶. Il juge également que tous les États, spécialement ceux en ayant la capacité, ont une obligation de poursuivre une telle coopération dans une perspective de développement et de réalisation des droits du Pacte⁸⁷. Sur la scène internationale, les obligations des États parties par rapport à l'assistance et à la coopération internationales sont l'objet de nombreux débats, lesquels s'entrecroisent avec les enjeux de l'aide au développement. On pensera notamment à celui de l'engagement des pays riches (dont le 0,7% du Produit intérieur brut, niveau depuis longtemps réclamé mais encore très marginal dans les faits) et l'orientation de celle-ci. Sur ce dernier point, le Comité du PIDESC affirme que l'obligation d'assistance et de coopération internationales tire non seulement sa source de l'article 2.1 et des autres dispositions du PIDESC faisant référence à cette responsabilité⁸⁸, mais également des articles 55 et 56 de la *Charte des Nations Unies*, prévoyant les principes

⁸⁴ Par exemple, le CDESC a porté son attention sur le besoin d'allouer davantage de ressources à l'éducation dans les cas du *Cameroun* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.40 (1999) au para. 43), du *Congo* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.45 (2000) au para. 29), de la *Chine* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.107 (2005) au para. 66) et du *Sénégal* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/18 (1994) au para. 11).

⁸⁵ *Limburg Principles*, *supra* note 4, aux princ. 7 et 33. Voir aussi *Maastricht Guidelines*, *supra* note 5, à la dir. 13 sur la distinction entre l'incapacité et l'absence de volonté de l'État de se conformer à ses obligations

⁸⁶ *Observation générale no. 3*, *supra* note 2, au para. 13. L'idée avait auparavant été énoncée dans les *Principes de Limbourg*, *ibid.*, au princ. 26.

⁸⁷ *Observation générale no. 3*, *ibid.*, au para. 14.

⁸⁸ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1, aux art. 11, 15, 22 et 23.

de base et les buts de la coopération internationale⁸⁹. Sur la base de ces dispositions, les *Principes de Limbourg* énoncent deux dimensions essentielles de cette obligation : l'assistance et la coopération internationale doivent de façon générale avoir pour priorité la réalisation de l'ensemble des droits et libertés fondamentales de la personne; et, plus spécifiquement, doivent être opérées de part et d'autre directement en vue de la pleine réalisation des droits contenus dans le Pacte⁹⁰.

Les experts internationaux réunis à Maastricht ont jugé fondamentale l'obligation des États parties de respecter et de protéger les droits du Pacte dans toutes les sphères de leurs activités, *y compris leurs activités internationales* :

The obligations of States to protect economic, social and cultural rights extend also to their participation in international organizations, where they act collectively. It is particularly important for States to use their influence to ensure that violations do not result from the programmes and policies of the organizations of which they are members. It is crucial for the elimination of violations of economic, social and cultural rights for international organizations, *including international financial institutions*, to correct their policies and practices so that they do not result in deprivation of economic, social and cultural rights [nos italiques].⁹¹

Cette obligation met en évidence la nécessité de procéder à la révision des politiques et des programmes des organisations intergouvernementales, avec une attention particulière pour ceux implantés dans les pays aux ressources plus limitées :

⁸⁹ *Observation générale no. 3*, *supra* note 2, au para. 14. Voir aussi *Limburg Principles*, *supra* note 4, au princ. 30. Dans la perspective des articles 55 et 56 de la *Charte des Nations Unies* (26 juin 1945, R. T. Can. 1945 no. 7), la coopération internationale doit être réalisée dans l'optique d'établir un ordre international favorisant notamment la jouissance des droits et libertés de la personne protégés par le droit international. L'article 55 établit les principes de base et les buts de la coopération internationale, dont celui de favoriser « le respect universel et effectif des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous », et l'article 56 engage les États membres à agir autant individuellement que *collectivement* en vue de parvenir aux buts énoncés à l'article 55.

⁹⁰ *Limburg Principles*, *ibid.*, aux princ. 29 à 32. Voir aussi M. Sepúlveda, *supra* note 39, aux pp. 370 à 377, sur les obligations spécifiques que cela implique pour les États donateurs et les États receveurs.

⁹¹ *Maastricht Guidelines*, *supra* note 5, à la dir. 19. Voir aussi les *Principes de Montréal*, *supra* note 6, aux princ. 19-20.

Member States of such organizations, individually or through the governing bodies, as well as the secretariat and nongovernmental organizations should encourage and generalize the trend of several such organizations to revise their policies and programmes to take into account issues of economic, social and cultural rights, *especially when these policies and programmes are implemented in countries that lack of resources to resist the pressure brought by international institutions on their decision-making affecting economic, social and cultural rights* [nos italiques].⁹²

C'est entre autre dans cette même optique qu'en 1999, le Comité du PIDESC a instamment invité les États membres de l'Organisation mondiale du commerce à entreprendre l'examen des politiques actuelles et futures de l'Organisation, afin de s'assurer qu'elles soient conformes aux standards des droits de la personne et d'éviter qu'elles n'aient pour effet d'en entraver la jouissance⁹³. La question des obligations des acteurs non étatiques, telles les institutions internationales, soulève bien des débats, mais plusieurs observateurs admettent aujourd'hui que ces derniers doivent au minimum respecter les droits de la personne⁹⁴, et qu'ils sont subordonnés à une obligation de rendre des comptes à cet effet⁹⁵. Dans une autre déclaration adoptée en 2001 et intitulé *La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le Comité du Pacte a souligné la responsabilité pour les « détenteurs d'obligations autres que l'État » de déterminer des mécanismes, accessibles, transparents et efficaces, leur permettant de s'acquitter de leur obligation de rendre des comptes⁹⁶. Ces questions sont étroitement liées à la reconnaissance du rôle important que

⁹² Maastricht Guidelines, *ibid.*

⁹³ Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies à la troisième conférence ministérielle de l'Organisation Mondiale du Commerce, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/9 (1999).

⁹⁴ Sur l'obligation des acteurs privés de respecter la jouissance, sans discrimination, des droits économiques, sociaux et culturels des femmes, et l'obligation de l'État de protéger ces droits contre des violations commises par un tiers : *Principes de Montréal*, *supra* note 6, aux princ. 22-23.

⁹⁵ Voir notamment A. Eide, *Promoting economic, social and cultural rights : Obligations of states and accountability of non-state actors*. Second Global Forum on Human Development, Candido Mendes University, Rio de Janeiro, 9-10 octobre 2000, en ligne : Human Development Report Office <http://hdr.undp.org/docs/events/global_forum/2000/eide.pdf> (date d'accès : 17 août 2005); S. I. Skogly et M. Gibney, « Transnational Human Rights Obligations » (2002) 24.3 *Human Rights Quarterly* 781; et A. Reinisch, « The Changing International Legal Framework for Dealing with Non-State Actors », dans P. Alston (éd.), *Non-State Actors and Human Rights*, New York, Oxford University Press, 2005, 37.

⁹⁶ *La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Déclaration adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. off. CDESC NU, 25^e sess., Doc. NU E/C.12/2001/10 (2001) au para. 14.

peuvent jouer les acteurs privés, telles les organisations de la société civile et les organisations internationales dans la mise en œuvre des droits du Pacte au niveau national comme sur le plan de la coopération internationale⁹⁷.

L'essentiel des principes présentés ci-dessus ont été incorporés à l'*Observation générale no. 13* du Comité d'Experts du PIDESC portant sur l'article 13 du Pacte. Le Comité ne manque toutefois pas de tenir compte de la spécificité du droit en question, ce qui lui permet d'enrichir son interprétation du contenu normatif de l'article 2.1 du Pacte.

1.2.2. L'obligation générale d'assurer le plein exercice du droit à l'enseignement primaire

Dans l'*Observation générale no. 13*, le Comité du Pacte applique la triple obligation de base – respecter, protéger et mettre en œuvre – au droit à l'éducation, et précise deux aspects particuliers de l'obligation de mise en œuvre :

L'obligation de *faciliter* l'exercice du droit à l'éducation requiert des États qu'ils prennent des mesures concrètes permettant aux particuliers et aux communautés de jouir du droit à l'éducation en les aidant à le faire. Enfin, les États parties ont pour obligation d'*assurer* l'exercice du droit à l'éducation. D'une façon générale, ils sont tenus d'assurer l'exercice d'un droit donné énoncé dans le Pacte lorsqu'un particulier ou un groupe de particulier sont incapables, pour des raisons échappant à leur contrôle, d'exercer ce droit avec les moyens dont ils disposent [nos italiques].⁹⁸

Cette obligation est soumise au libellé de l'article 13 du Pacte qui, selon le Comité : « [...] part à l'évidence du postulat que les États assument au premier chef la responsabilité de fournir directement des services éducatifs dans la plupart des cas.⁹⁹ » Cette interprétation est renforcée par le fait que cet article prévoit l'obligation pour les États parties de « poursuivre

⁹⁷ *Limburg Principles*, supra note 4, aux princ. 9 et 34.

⁹⁸ *Observation générale no. 13*, supra note 10, au para. 47.

⁹⁹ *Ibid.*, au para. 48.

activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons »¹⁰⁰. Pour le Comité, cette disposition implique pour les gouvernements des États parties l'obligation d'élaborer une stratégie d'ensemble afin de voir au développement du réseau scolaire, et l'expression « poursuivre activement » suppose qu'ils accordent à cette stratégie d'ensemble un certain degré de priorité et une application « vigoureuse »¹⁰¹. Cette obligation met bien en lumière toute la dimension programmatrice du droit à l'éducation, où le premier rôle pour le développement du système éducatif à l'échelle nationale revient à l'État. Celui-ci constitue en effet la seule entité légitime du territoire à pouvoir pleinement assurer l'existence d'un réseau scolaire à tous les échelons, ce qui n'exclut pas bien entendu l'engagement des autres acteurs. Également, elle est étroitement liée, dans les faits et historiquement, à la reconnaissance de l'éducation en tant que service public financé et géré par l'État¹⁰².

Sur la question des violations du droit à l'éducation et des manquements des États parties vis-à-vis leurs obligations, le Comité d'Experts du PIDESC reprend le schéma des violations par commission et par omission¹⁰³, et cite plusieurs exemples de manquements à l'article 13 :

[...] le fait d'adopter ou de ne pas abroger, des dispositions législatives qui établissent en matière d'éducation une discrimination à l'encontre d'individus ou de groupes, [...] le fait de ne pas adopter de mesures destinées à s'attaquer concrètement à la discrimination dans le domaine de l'enseignement; l'application de programmes scolaires qui ne cadrent pas avec les objectifs de l'éducation énoncés au paragraphe 1 de l'article 13; l'absence de système transparent et efficace permettant de s'assurer de la conformité de l'éducation avec le paragraphe 1 de l'article 13; le fait de ne pas assurer, à titre prioritaire, un enseignement primaire obligatoire et accessible à tous gratuitement; [...] l'interdiction d'établissements d'enseignement privés; le fait de ne pas s'assurer que les établissements privés se conforment aux 'normes minimales en matière d'éducation' requises en vertu des paragraphes 3 et 4 de l'article 13; [...] la fermeture d'établissements d'enseignement en période de tensions politiques, en violation de l'article 4.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Selon les termes de la disposition 13.2(e) du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1. Voir *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 53.

¹⁰¹ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, *ibid.*, au para. 25.

¹⁰² K. Tomasevski, *Education denied : Costs and remedies*, New York. Zed Books, 2003, à la p. 4.

¹⁰³ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 58.

¹⁰⁴ *Ibid.*, au para. 59.

L'*Observation générale no. 13* rappelle aussi que si la mise en œuvre du droit à l'éducation est soumise au principe de la progressivité, certaines obligations immédiates sont également valables en ce qui concerne le droit à l'éducation, et notamment l'interdiction de la discrimination et l'obligation d'agir en vue de la réalisation du droit¹⁰⁵. Le Comité mentionne en outre que les mesures régressives à l'égard du droit à l'éducation ne sont pas permises, et que l'État le faisant délibérément doit prouver qu'il a, au préalable, soigneusement pesé toutes les autres solutions possibles d'une manière qui soit compatible avec l'ensemble des droits garantis par le PIDESC et eu égard aux ressources disponibles¹⁰⁶. Dans la même optique, il rappelle que les limitations apportées à l'article 13, comme par exemple le fait de fermer un établissement d'enseignement, doivent être pleinement justifiées en regard de chacune des conditions énoncées à l'article 4 du Pacte¹⁰⁷. L'*Observation générale no. 13* mentionne également l'obligation minimale et immédiate d'assurer la jouissance du contenu essentiel du droit à l'éducation¹⁰⁸. À cet égard, l'enseignement primaire obligatoire et gratuit fait partie selon le Comité de ce noyau essentiel du droit de toute personne à l'éducation, ce qui signifie que l'obligation « [...] d'assurer un enseignement primaire à tous est une obligation immédiate pour tous les États parties¹⁰⁹ », et que ceux-ci doivent accorder la priorité à cette obligation dans la mise en œuvre du droit à l'éducation¹¹⁰.

¹⁰⁵ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, aux paras. 43-44.

¹⁰⁶ *Ibid.*, au para. 45.

¹⁰⁷ *Ibid.*, au para. 42. Le Comité considère que l'article 4 a pour but de protéger la jouissance des droits du Pacte plutôt que d'autoriser les États parties à imposer des restrictions (voir le libellé de cet article *supra* note 69). L'idée d'interdire les mesures régressives en ce qui concerne le droit à l'éducation est renforcée par un jugement de la Commission africaine des droits de l'Homme. La Commission a en effet conclu que la fermeture d'établissements d'enseignements secondaires et universitaires au Zaïre (alors fermés depuis deux ans au moment de la communication) constituait une violation de l'article 17 de la *Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples* (*supra* note 33) affirmant le droit de toute personne à l'éducation (à l'art. 17) : *Free Legal Assistance Group, Lawyers Committee for Human Rights, Union interafricaine des droits de l'Homme, Les témoins de Jéhovah c. Zaïre*, communications no. 25/89, 47/90, 56/91 et 100/93 (conjointes), Doc. off. Assemblée des Chefs d'État et de Gouvernement UN, 32^e sess., « Neuvième rapport annuel d'activités de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples 1995/96 » (1996).

¹⁰⁸ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 57.

¹⁰⁹ *Ibid.*, au para. 51.

¹¹⁰ *Ibid.*, aux paras. 51 et 57. Les autres éléments du contenu essentiel du droit de toute personne à l'éducation, et qui doivent donc aussi être immédiatement mis en œuvre, sont l'accès sans discrimination aux établissements et aux programmes d'enseignement; les finalités de l'éducation prévues au premier paragraphe de l'article 13; la mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement de l'éducation; et la garantie des libertés protégées par les paragraphes 3 et 4 de l'article 13. Sur le sujet du contenu essentiel du droit à l'éducation, voir

Mentionnons aussi que l'*Observation générale no. 13* apporte quelques éclairages intéressants sur les obligations incombant aux organisations internationales. Cet apport trouve probablement sa source dans le fait que dans le domaine de l'éducation, il est difficile d'ignorer l'engagement de plusieurs acteurs importants de la scène internationale, du fait de leur mandat ou de leurs activités d'aide et d'assistance sur le terrain des pays en développement. Ainsi, le Comité du PIDESC souligne l'importance particulière des organismes des Nations Unies dans la mise en œuvre de l'article 13 - il mentionne notamment l'UNESCO, le Fond des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Bureau international du travail, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et les banques régionales de développement¹¹¹. Le Comité du PIDESC accorde une attention plus particulière aux institutions financières internationales, en l'occurrence la Banque mondiale et le FMI, en recommandant qu'elles accordent une place plus importante à la protection du droit à l'éducation dans leurs politiques de prêts, leurs accords de crédit, leurs programmes d'ajustement structurel, de même que l'ensemble des mesures entreprises pour faire face à la crise de la dette et gérées par ces deux institutions. Le Comité se montre ainsi conscient de l'influence et du poids de ces institutions et de leurs politiques sur la protection et la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit à l'éducation, dans le contexte des pays en développement. C'est probablement pour cette raison qu'il propose dorénavant, dans le cadre de son examen des rapports des États parties, de se pencher sur « [...] les effets de l'aide apportée par les acteurs autres que les États parties sur l'aptitude des États à s'acquitter de leurs obligations au titre de l'article 13.¹¹² » Dans ses Observations finales présentées aux États parties, le Comité a d'ailleurs recommandé à plusieurs reprises

dans la doctrine F. Coomans, « Clarifying the core elements of the right to education », dans F. Coomans et F. van Hoof (éds), *supra* note 36; F. Coomans, « In Search of the Core Content of the Right to Education » dans A. Chapman et S. Russel, *Core obligation : Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerp, Intersentia, 2002, 217; et K. Tomasevski, *Education denied : Costs and remedies*, *supra* note 102, aux pp. 51 à 63.

¹¹¹ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 60.

¹¹² *Ibid.*

de prendre en compte les droits et les obligations du Pacte dans tous les aspects des négociations avec les institutions financières internationales¹¹³.

Les développements précédents ont permis d'énoncer les obligations des acteurs étatiques, mais aussi non étatiques, eu égard au droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Afin de mieux apprécier dans les prochains chapitres de ce mémoire les complexes interactions entre les bailleurs de fonds internationaux, dont la Banque mondiale, et les pays en développement, il faut d'abord se pencher sur le contenu normatif propre à ce droit. En effet, on ne peut conclure sur la conformité des interventions de la Banque mondiale dans ce domaine sans poser d'abord les balises du droit lui-même. Cet exercice nous permettra subséquemment de nous dégager des débats idéologiques ou économiques et d'imposer une perspective de droit dans l'appréciation des interventions de la Banque, plus que significatives, auprès des pays les plus pauvres.

1.3. Les articles 13 et 14 du PIDESC

Disposition la plus longue du PIDESC, l'article 13 est considéré par le Comité d'Experts du Pacte comme étant « [...] la norme du droit international relatif aux droits de l'Homme la plus large par sa portée et la plus détaillée.¹¹⁴ » Nous jetterons d'abord un regard sur le premier paragraphe de l'article 13 qui accorde une valeur normative et interprétative à un certain nombre de buts fondamentaux que doit poursuivre l'éducation (1.3.1). La sous-section suivante introduira le modèle des quatre critères déterminants du droit à l'éducation (disponibilité, accessibilité, acceptabilité et adaptabilité) ainsi que les obligations spécifiques des États parties en vue de la mise en œuvre du deuxième paragraphe de l'article 13 qui, pour sa part, libelle le droit de toute personne à l'éducation selon le niveau d'enseignement (1.3.2). Dans la mesure où les libertés protégées par les paragraphes 3 et 4 de l'article 13 concernent

¹¹³ Voir entre autre les Observations finales du *Népal* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.66 (2001) au para. 38), des *Philippines* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1995/7 (1995) au para. 24), du *Sénégal* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.62 (2001) au para. 60), du *Vietnam* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/8 (1993) au para. 12) et de la *Zambie* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.106 (2005) au para. 36).

¹¹⁴ *Observation générale no. 13, supra* note 10, au para. 2.

de près l'exercice du droit de l'enfant à l'enseignement primaire - soit la liberté des parents de choisir l'établissement d'enseignement de leurs enfants et celle de tout individu de créer et de gérer un établissement d'enseignement - nous avons cru bon de jeter un œil sur l'interprétation du Comité à propos de ces dispositions (1.3.3). Enfin, c'est dans son *Observation générale no. 11*¹¹⁵, consacré à l'article 14 du PIDESC, que le Comité s'est penché particulièrement sur le droit à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit. Nous terminerons donc avec la question des caractères « obligatoire » et « gratuit » de l'enseignement primaire et celle de l'obligation des États dans lequel ce droit n'est pas pleinement assuré d'adopter un plan d'action afin d'y parvenir (1.3.4).

1.3.1. Le droit de recevoir quelle éducation? : les buts fondamentaux de l'éducation

Les buts fondamentaux que doit poursuivre l'éducation sont énumérés à l'article 13.1 du PIDESC : viser le plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité; renforcer le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales; permettre à toute personne de jouer un rôle utile dans une société libre; favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux; et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix. On doit donc distinguer les finalités des modalités de l'éducation. Selon le Comité du PIDESC, l'énumération du premier paragraphe de l'article 13 signifie que les États parties conviennent que tout enseignement, qui soit public, privé, formel ou non formel, doit tendre vers la réalisation de ces buts fondamentaux¹¹⁶. À l'origine, l'expression de telles finalités vise à contrer le recours à l'éducation et aux systèmes éducatifs à des fins contraires à celles de la *Charte des Nations Unies* et à celles des droits de la personne¹¹⁷. Nous pensons

¹¹⁵ *Supra* note 9.

¹¹⁶ *Observation générale no. 13, supra* note 10, au para. 4. Voir aussi l'observation générale du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (chargé de surveiller l'application de la *Convention relative aux droits de l'enfant*) entièrement consacrée à ce sujet : *Les buts de l'éducation. Observation générale no. 1*, Doc. off. CRC NU, 26e sess., CRC/GC/2001/1 (2001) [ci-après *Observation générale no. 1*].

¹¹⁷ La disposition 13.1 du PIDESC est semblable au deuxième paragraphe de l'article 26 de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* (*supra* note 16), sauf pour l'évocation du développement du sens de la dignité et celui de l'utilité des citoyens éduqués dans une société libre. Selon les travaux préparatoires de l'article

immédiatement aux phénomènes historiques, mais aussi contemporains, de racisme, de discrimination, de xénophobie, d'intolérance et d'appels au génocide et au crime contre l'humanité : « [...] for the right to education to have any meaning as a human right, education in any context should follow as closely as possible the human rights idea.¹¹⁸ »

Il est à notre avis nécessaire de valoriser et de prendre en compte ces buts fondamentaux du droit à l'éducation dans le contexte contemporain afin de les concrétiser, sur les plans opérationnel, politique et juridique, au-delà de la multiplication des discours sur les bienfaits illimités de l'éducation. En effet, prise isolément, l'éducation n'est pas un phénomène intrinsèquement bon ou mauvais, cela dépend entre autre des finalités qu'on lui assigne : « [...] getting all children to school is still mistaken for their right to education, although they can be brainwashed, indoctrinated, abused, harmed for life. All rights of the child apply to education and in education.¹¹⁹ » Ainsi, on ne peut pas parler de la réalisation du droit à l'éducation lorsque les enfants sont envoyés à l'école pour n'y apprendre, à peu de choses près, que des principes et des dogmes religieux, comme c'est actuellement le cas pour plusieurs enfants du monde : « In most countries to the world education seems to be more directed at indoctrinating national, cultural and religious values than at ultimate goal of liberating the child...¹²⁰ » L'article 13 du PIDESC a donc pour effet d'interdire tout

26 de la Déclaration, la proposition de joindre un libellé des buts fondamentaux de l'éducation à la reconnaissance du droit fut au départ motivée par le besoin de se prémunir contre des expériences historiques jugées intolérables. Voir à ce sujet UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation 2000. Le droit à l'éducation : Vers l'éducation pour tous, tout au long de la vie*, Paris, UNESCO, 2000, aux pp. 106 à 108. De façon générale, le souvenir de l'expérience nazie a traversé l'ensemble des discussions relatives au droit à l'éducation lors de l'élaboration de la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* : K. Halvorsen, « Notes on the Realization of Human Right to Education » (1990) 12 *Human Rights Quarterly* 341, à la p. 351.

¹¹⁸ K. Halvorsen, *ibid.*, aux pp. 362-363.

¹¹⁹ *Removing obstacles in the way of the right to education*, Right to Education Primers no. 1, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, à la p. 33, et les pp. 26 à 32 [ci-après Right to Education Primers no. 1]. K. Tomasevski a réservé une bonne partie de ses travaux à cette réalité, notamment sur le rôle que l'éducation joue dans le déclenchement ou la perpétuation de plusieurs conflits dans le monde. C'est avec justesse qu'elle considère que la pleine réalisation du droit à l'éducation est indissociable du respect des droits dans l'éducation et du renforcement des droits par l'éducation : Right to Education Primers no. 3, *supra* note 40, à la p. 12

¹²⁰ M. Nowak, *supra* note 14, à la p. 211. Voir également dans le Right to Education Primers no. 1, *ibid.*, aux pp. 44-45, l'exemple de l'Ouganda, où l'on a eu recours à l'éducation catholique dans les années 1970 principalement pour enseigner aux enfants l'obéissance aveugle aux adultes, et où le curriculum n'était défini, somme toute, que pour accommoder les parents et les enseignant-es en ce sens. Selon Tomasevski, jumelée avec les châtiments corporels – pratique par laquelle les enfants intègrent la violence – cette forme d'éducation favorisa la naissance d'une génération d'enfants soldats.

enseignement dont le contenu irait à l'encontre des buts fondamentaux énoncés à son premier paragraphe.

Au fil du temps, l'éducation a de plus en plus été définie et perçue comme un outil permettant de relever les principaux défis du monde contemporains : favoriser la paix, assurer le développement, lutter contre le VIH/Sida, protéger l'environnement, pour ne nommer que ceux-ci. Mais rappelons que le droit à l'éducation est d'abord un droit individuel. Le premier paragraphe de l'article 13 du PIDESC constitue d'abord et avant tout une protection accordée à l'individu, en vertu de laquelle le droit à l'éducation ne se résume pas au droit à n'importe quel enseignement. Aussi est-il nécessaire de distinguer l'éducation en tant qu'outil collectif, et l'éducation en tant que droit fondamental de l'individu. À cet effet, le Comité du Pacte, à l'instar de plusieurs observateurs et observatrices, ne manque pas de rappeler que le plein épanouissement de la personnalité et de la dignité de la personne est le principal objectif vers lequel doit tendre l'éducation¹²¹. L'article 29 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, disposition entièrement consacrée aux finalités de l'éducation des enfants, s'inscrit pleinement dans cette perspective¹²². Toutefois, le Comité estime que cela n'empêche pas d'interpréter les buts énoncés au premier paragraphe de l'article 13 à la lumière des autres traités ayant, depuis l'adoption du PIDESC en 1966, développé divers objectifs pour l'éducation¹²³. Certains de ces textes vont dans le même sens que l'article 13 du PIDESC, tout en ajoutant certains éléments – comme l'égalité entre les sexes et le respect de l'environnement – qui, sans être explicitement mentionnés par le Pacte, correspondent selon le Comité à une interprétation contemporaine de cette disposition. À ce sujet, M. Mehedi présente un schéma en trois cercles concentriques intéressant pour comprendre l'articulation des différents buts fondamentaux de l'éducation : au centre, on retrouve la personne humaine,

¹²¹ *Observation générale no. 13, supra* note 10, au para. 4. Du côté des experts internationaux partageant ce point de vue, voir *Droit à l'éducation : états des lieux et perspectives. Document de base présenté par Alfred Fernandez, Directeur général de l'Organisation internationale pour le développement de la liberté d'enseignement (OIDE), et Jean-Daniel Nordmann, Conseiller principal de l'OIDE*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/14 (1998) au para. 13; et M. Mehedi (1999), *supra* note 11, au para. 20.

¹²² *Convention relative aux droits de l'enfant, supra* note 18. Le premier paragraphe de l'article 29 stipule que : « 1. Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à : a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités; [...] ».

¹²³ *Observation générale no. 3, supra* note 2, au para. 5.

son épanouissement personnel et la jouissance de ses droits fondamentaux; puis la communauté ou la société, libre et démocratique, dans laquelle la personne joue un rôle utile; et enfin l'ensemble des êtres humains, où l'éducation est appelée à jouer des rôles divers¹²⁴.

Au chapitre des obligations, cela exige des États parties qu'ils voient à ce que tous les programmes d'enseignement, à tous les niveaux, tendent vers ces buts fondamentaux¹²⁵. Plus spécifiquement, le Comité d'Experts du PIDESC considère que les États parties ont l'obligation de mettre en place et de maintenir un système « transparent et efficace » afin d'assurer que l'éducation fournie sur leur territoire soit axée vers ces objectifs. Récemment, V. M. Villalobos - Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation ayant succédé à K. Tomasevski - a souligné l'importance de cette dimension du droit à l'éducation. Il a notamment attiré l'attention sur la nécessité d'orienter les apprentissages vers le développement personnel et le respect des droits de la personne, et ce en fonction du slogan « Moving education closer to human rights »¹²⁶.

¹²⁴ M. Mehedi (1999), *supra* note 11, au para. 79. M. Mehedi ajoute ainsi que travailler avec ces finalités de l'éducation « (...) exigent des acteurs de l'éducation qu'ils s'engagent sur des voies réellement novatrices, soit pour ouvrir à l'universel une conception encore trop étriquée et individualiste de l'éducation, soit pour recentrer sur la personne humaine et son irréductibilité toute définition utilitariste d'un enseignement trop universaliste ou idéologique. »

¹²⁵ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 49.

¹²⁶ Dans les recommandations de son premier rapport, le Rapporteur propose entre autre que l'UNESCO développe et valide un outil analytique, visant à déterminer dans quelle mesure les politiques éducatives et les enseignements assurent la promotion des buts de l'éducation définis dans les traités internationaux de droits de la personne : V. M. Villalobos, *supra* note 12, aux paras. 102 à 114 et 126 et 140.

1.3.2. Les quatre critères du droit à l'éducation : disponibilité, accessibilité, acceptabilité et adaptabilité

Le deuxième paragraphe de l'article 13 prévoit des exigences spécifiques pour le droit de toute personne à l'éducation selon les niveaux d'enseignement, soit le primaire, le secondaire, l'enseignement supérieur et l'éducation de base pour les adultes¹²⁷. Le Comité du PIDESC a développé quatre critères formant un cadre de référence afin d'assurer effectivement le plein bénéfice du droit à l'éducation, en fonction des modalités prévues au deuxième paragraphe de l'article 13 et des finalités définies à son premier paragraphe : la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité de l'éducation. Ces critères sont interdépendants, et tous les quatre essentiels à la jouissance du droit à l'éducation. Ils doivent être appliqués à tous les niveaux d'enseignement offerts sur le territoire de l'État partie, bien que leur application variera selon les conditions prévalentes dans chaque pays¹²⁸. Le Comité du Pacte considère également que les trois obligations de base – respecter, protéger et mettre en œuvre – s'appliquent à chacun de ces quatre critères¹²⁹.

a) La **disponibilité** (ou dotation) consiste à s'assurer qu'un nombre suffisant d'établissements d'enseignement et de programmes éducatifs existent et fonctionnent sur le territoire de l'État partie. À cet effet, les obligations des pouvoirs publics touchent essentiellement les aspects suivants : la construction et l'entretien des bâtiments, des infrastructures et des équipements nécessaires; l'emploi d'enseignant-es qualifié-es; la définition et la mise en place des programmes éducatifs; et la disponibilité du matériel

¹²⁷ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *supra* note 1, à l'art. 13.2. Alors que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous les enfants (13.2a), l'enseignement secondaire – incluant l'enseignement technique et professionnel – « [...] doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité » (selon les termes de l'article 13.2b). L'enseignement supérieur doit également être rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés, notamment par l'instauration progressive de la gratuité, et « en fonction des capacités de chacun » (13.2c). Enfin, l'éducation de base doit être « encouragée et intensifiée, dans toute la mesure du possible », pour les personnes n'ayant pu accéder ou compléter l'enseignement primaire et ayant dépassé l'âge de cet enseignement (13.2d).

¹²⁸ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, aux paras. 6.

¹²⁹ En bref, l'État partie a l'obligation à la fois de respecter, de protéger et de mettre en œuvre la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité de l'ensemble de l'éducation fournie sur son territoire : *ibid.*, au para. 50.

scolaire et pédagogique. Somme toute, il s'agit d'un critère dépassant la simple construction de salles de classe et représentant, dans le cas de plusieurs pays en développement, un sérieux défi¹³⁰.

b) L'*accessibilité* des établissements d'enseignement et des programmes éducatifs revêt trois dimensions primordiales. Premièrement, l'éducation doit être accessible à tous en droit et en fait, sans discrimination et ce, en conformité avec le deuxième paragraphe de l'article 2 du Pacte¹³¹. Le Comité d'Experts du PIDESC considère que l'interdiction de la discrimination et l'égalité de traitement dans l'éducation ne sont ni soumises au critère de la progressivité ni tributaires des ressources disponibles, et s'appliquent « sans réserve et directement à tous les aspects de l'enseignement et vaut pour tous les motifs sur lesquels le droit international interdit de fonder l'exercice d'une discrimination quelle qu'elle soit.¹³² » Cette interdiction s'étend à toutes les personnes d'âge scolaire résidant sur le territoire de l'État partie, indépendamment de leur statut juridique¹³³. En outre, le Comité souligne que l'existence de disparités importantes sur le plan de l'allocation des ressources budgétaire et se traduisant par la fourniture de services de qualité différentes selon le lieu de résidence peut constituer une discrimination au sens du Pacte¹³⁴.

¹³⁰ Par exemple, une étude sur les écoles primaires dans les pays les moins avancés a révélé que l'électricité et l'eau courante sont des exceptions et que de nombreux enfants terminent leur scolarisation primaire sans jamais avoir vu un seul manuel dans leur langue maternelle : A. Schleicher et al., *The conditions of primary schools : A pilot study in the least developed countries. A report to UNESCO and UNICEF*, cité dans K. Tomasevski (1999), *supra* note 12, au para. 52. Aussi, le manque d'enseignant-es, d'infrastructures, d'équipements, de manuels et de matériels scolaires a été souligné dans plusieurs Observations finales du Comité du PIDESC, notamment pour le Cameroun (*supra* note 84, au para. 28), la Guinée (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.5 (1996) au para. 23), le Mali (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1994/17 (1994) au para. 15) et le Nigeria (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.23 (1998) au para. 24).

¹³¹ *Observation générale no. 13, supra* note 10, au para. 4(b)(i). Le deuxième paragraphe de l'article 2 du PIDESC est libellé comme suit : « Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

¹³² *Observation générale no. 13, ibid.*, au para. 31.

¹³³ *Ibid.*, au para. 34.

¹³⁴ *Ibid.*, au para. 35.

Au chapitre des obligations, l'interdiction de la discrimination dans la jouissance du droit à l'éducation exige des États parties qu'ils abolissent l'ensemble des discriminations *de jure* (dans la loi, les politiques et les pratiques) et *de facto* (celles résultant de la jouissance inégale des droits dans les faits)¹³⁵. Selon le Comité du PIDESC, les États parties doivent à cet effet exercer un contrôle sur l'ensemble de l'éducation, ce qui comprend l'ensemble des politiques éducatives, des établissements d'enseignement, des programmes, des dépenses et des autres pratiques relatives à l'éducation, afin de détecter et de remédier à toute discrimination de fait¹³⁶. Également, la jouissance du droit à l'éducation en pleine égalité et sans discrimination *de facto* peut exiger de l'État l'adoption de mesures spéciales destinées à corriger les discriminations et les inégalités dont souffrent des groupes traditionnellement désavantagés et vulnérables sur ce plan¹³⁷. Ainsi, dans son examen de l'application du Pacte par les États partis, le Comité s'est à plusieurs reprises montré préoccupé par la discrimination et par la différence de traitement dans l'éducation dont sont l'objet plusieurs groupes d'enfants vulnérables, dont les petites filles¹³⁸, les enfants travailleurs et les enfants chefs de famille¹³⁹, les enfants issus d'une minorité ethnique¹⁴⁰, les enfants réfugiés ou déplacés¹⁴¹, ou encore

¹³⁵ *Limburg Principles*, *supra* note 4, aux princ. 37-38.

¹³⁶ *Observation générale no.13*, *supra* note 10, au para. 37.

¹³⁷ *Ibid.*, aux paras. 32-33. Voir aussi *Limburg Principles*, *supra* note 4, aux princ. 39. Sur le sujet des mesures spéciales, voir la notion d'égalité substantive par rapport au droit à l'éducation : F. Ferrer, *Le droit à l'éducation et les programmes de correction des inégalités. Document de base présenté par Ferran Ferrer*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/20 (1998). Dans son rapport de 2003, K. Tomasevski a dégagé pas moins de 32 catégories d'enfants susceptibles d'être exclus de l'éducation : *supra* note 12, au para. 24. Voir aussi K. Tomasevski (2002), *supra* note 12, aux paras. 30 à 45; et V. M. Villalobos, *supra* note 12, aux paras. 70 à 101.

¹³⁸ Par exemple, le Comité du Pacte s'est montré préoccupé par la question des enfants travailleurs et des enfants de la rue n'ayant pas accès à l'éducation dans les cas du *Bénin* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.78 (2002) aux paras. 19 et 39), de la *Mongolie* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.47 (2000) au para 17), du *Nigeria* (*supra* note 130, au para 24) et du *Vietnam* (*supra* note 113, aux paras. 8, 10 et 12); et par la problématique des enfants chefs de famille dans le cas notamment de la *Zambie* (*supra* note 113, au para. 31 et 55) auquel il a recommandé de prendre des mesures pour leur permettre d'avoir accès à l'éducation.

¹³⁹ Dans son *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 55, le Comité spécifie explicitement que les États parties « [...] doivent faire en sorte que les communautés et les familles ne soient pas tributaires du travail des enfants », et souligne à ce sujet l'importance de l'éducation pour l'élimination du travail des enfants.

¹⁴⁰ Dans le cas de la *Chine* (*supra* note 84, aux paras. 38 et 66), du *Congo* (*supra* note 84, au para. 18) et du *Sri Lanka* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.24 (1998) au para. 8).

¹⁴¹ En *Chine* (*ibid.*, au para. 15) au *Népal* (*supra* note 113, au para. 29) au *Sénégal* (2001, *supra* note 113, aux paras. 33 et 54), et au *Sri Lanka* (*ibid.*, au para. 7).

ceux et celles issus de communautés traditionnellement désavantagées¹⁴². D'autant plus que les discriminations et les inégalités qui affectent la jouissance du droit à l'enseignement primaire de ces groupes d'enfants sont également, dans la majorité des cas, une source de violations de l'ensemble de leurs autres droits fondamentaux, comme c'est le cas pour les petites filles :

La discrimination dont les femmes sont victimes dans l'exercice de la jouissance de leurs droits économiques, sociaux et culturels est très souvent le résultat de préjugés et de pratiques profondément enracinés dans la sphère publique et privée. Reconnaître cette discrimination systémique constitue un pas essentiel vers la mise en œuvre des garanties de non-discrimination et d'égalité qui sont essentielles afin que les femmes puissent exercer et pleinement jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels.¹⁴³

Ainsi, dans plusieurs régions du monde, les petites filles représentent bien souvent la majorité des enfants exclus de l'éducation (environ 60% à l'échelle mondiale), et souffrent de la violation de leurs droits de façon disproportionnée à cause de la discrimination systémique dont elles sont l'objet non seulement dans l'éducation, mais également dans l'ensemble des rapports sociaux, publics et privés¹⁴⁴.

¹⁴² Comme les populations nomades au Kenya (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/6 (1993) au para. 18) et les Dalits et les Kamiyas du Népal (*supra* note 113, aux paras. 22 et 46).

¹⁴³ *Principes de Montréal*, *supra* note 6, aux pp. 1-2. Voir également les principes 7, 8 et 12 sur la définition et les formes de la discrimination à l'égard des femmes; et les principes 6, 9, 10 et 17 sur les mesures d'égalité substantive et l'obligation des États parties au Pacte d'adopter de telles mesures pour la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels des femmes sans discrimination. Voir aussi *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 55.

¹⁴⁴ Prenons l'exemple des petites filles pour qui l'expérience de la scolarité signifie violences sexuelles et/ou apprentissage de stéréotypes de soumission. Nous pouvons également nommer le cas des centaines de milliers de jeunes filles à travers le monde (sinon des millions) qui voient leur éducation se terminer abruptement en raison d'une grossesse non choisie; ou qui sont retirées de l'école pour être mariées; ou encore le cas des filles non scolarisées puisqu'elles proviennent d'une société où les parents devront payer plus cher pour son mariage (le prix d'une fille scolarisée étant plus élevé que celui d'une fille peu ou pas scolarisée). Voir à cet effet K. Tomasevski (2004), *supra* note 12, aux paras. 31 à 42. La discrimination à l'égard des petites filles quant à l'éducation est d'ailleurs une préoccupation du Comité soulignée à plusieurs reprises dans son examen de l'application des dispositions du Pacte par les États parties. Voir les cas du Bénin (*supra* note 138, aux paras. 25 et 44); du Cameroun (*supra* note 84, aux paras. 29 et 33), du Congo (*supra* note 84, au para. 17), de la Gambie (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1994/9 (1994) au para. 17), de la Guinée (*supra* note 130, au para. 23), du Kenya (*supra* note 142, au para. 18), du Népal (*supra* note 113, au para. 36), du Sénégal (2001, *supra* note 113, au para. 34), du Sri Lanka (*supra* note 140, au para. 9), du Togo (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.61 (2001) au para. 15) et de la Zambie (*supra* note 113, aux paras. 32 et 56). Voir également *Genre et éducation pour tous : Le pari de l'égalité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2003/04. Résumé*, Paris, UNESCO, 2003.

La deuxième dimension du critère de l'accessibilité concerne l'accessibilité physique des établissements et des programmes d'enseignement, c'est-à-dire selon le Comité du PIDESC que l'éducation doit être dispensé en un lieu « raisonnablement accessible » pour tous, ou encore à travers les technologie moderne et - nous ajoutons - lorsque cela est adéquat et possible¹⁴⁵. Enfin, l'accessibilité économique implique que l'éducation doit économiquement être à la portée de tous et ce, dans le respect des modalités prévues au deuxième paragraphe de l'article 13 pour les divers niveaux d'enseignement, dont la gratuité pour le primaire¹⁴⁶.

c) L'*acceptabilité* est un critère relatif à la forme et au contenu des programmes d'enseignement et des méthodes pédagogiques, c'est-à-dire qu'ils doivent entre autre être pertinents, de bonne qualité et appropriés sur le plan culturel, pour les élèves, les étudiant-es et les parents, sous réserve des objectifs énumérés au premier paragraphe de l'article 13 du PIDESC et des normes minimales d'éducation pouvant être définies par l'État¹⁴⁷. C'est un critère important dans la pratique, car il existe plusieurs cas où les parents n'envoient pas leurs enfants à l'école à cause du peu d'intérêt que représentent les enseignements fournis du point de vue de l'avenir leur avenir¹⁴⁸. Il existe également de profondes disparités entre les pays quant à la qualité de l'éducation, notamment entre les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique et les pays en développement¹⁴⁹. L'acceptabilité touche ainsi de nombreuses questions relatives à la définition du curriculum, du contenu des manuels scolaires et des évaluations. Certaines sont particulièrement controversées. La question de la langue d'enseignement, objet de nombreux débats, est ici un

¹⁴⁵ *Observation générale no. 13, supra* note 10, au para. 6(b)(ii).

¹⁴⁶ *Ibid.*, au para. 6(b)(iii).

¹⁴⁷ *Ibid.*, au para. 6(c).

¹⁴⁸ Au Burkina Faso par exemple, les parents s'abstiennent d'envoyer leurs enfants à l'école parce que la langue d'enseignement, le français, n'est pas parlé par la majorité de la population, et qu'aucune des matières enseignées ne touchent l'agriculture ou le travail de ferme - principale occupation professionnelle de la majorité de la population du pays : *Right to Education Primers* no. 1, *supra* note 119, à la p. 16.

¹⁴⁹ Voir à cet effet *Éducation pour tous : L'exigence de la qualité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2005*, Paris, UNESCO, 2004 [ci-après *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2005*].

bon exemple¹⁵⁰. Ce critère touche également la question des enseignant-es puisqu'il s'agit d'un des plus important, sinon du plus important facteur influençant la qualité de l'éducation¹⁵¹. Les États parties ont ainsi la responsabilité d'assurer aux enseignant-es une formation, des conditions de travail et un salaire assurant le bon exercice de leur profession¹⁵². La portée du critère de l'acceptabilité s'étend également aux méthodes pédagogiques et au cadre dans lequel est dispensée l'éducation. En effet, le cadre scolaire dans son ensemble doit être acceptable pour les enfants, ce qui suppose le respect de leur dignité et de tous leurs droits fondamentaux¹⁵³. Cela concerne des questions spécifiques telles la sécurité des enfants à l'école et l'interdiction des châtiments corporels et de toutes mesures disciplinaires pouvant être apparentées à un traitement humiliant ou dégradant portant atteinte à la dignité de l'enfant. Sur ce point, le Comité d'Experts du PIDESC considère que les États parties ont l'obligation de prendre les mesures afin d'assurer qu'aucun enseignement sous leur juridiction n'appliquent des règles et pratiques disciplinaires incompatibles avec le respect de la dignité de l'enfant¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Ce sujet soulève de nombreux débats entourant divers sujets, notamment l'enjeu de déterminer la ou les langue-s officielle-s d'enseignement dans les établissements publics et celui de favoriser l'enseignement *dans* les langues des minorités, qui soulève à son tour la question du financement public des écoles privées enseignant dans une langue minoritaire ou autre que celle-s officielle-s. Aussi, si le droit de l'État de déterminer les langues officielles d'enseignement à l'école publique est aujourd'hui reconnu, le droit à l'éducation dans la langue de son choix, en revanche, est toujours l'objet de nombreux débats dans le milieu international des droits de la personne et ce, depuis plus de 50 ans. Voir K. Tomasevski (1999), *supra* note 12, aux paras. 64 à 66. Voir aussi Right to Education Primers no. 3, *supra* note 40, aux pp. 29-30. Au niveau de la jurisprudence, voir *Case Relating to Certain Aspect of the Law on the Use of Language in Education in Belgium*, *supra* note 29.

¹⁵¹ Voir *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2005*, *supra* note 149, notamment les chap. 3-4. Voir aussi Right to Education Primers no. 1, *supra* note 119, aux pp. 39 à 41; et Right to Education Primers no. 3, *ibid.*, aux pp. 23 à 26. La question par exemple du salaire insuffisant des enseignant-es, de leur manque de formation et de la mauvaise qualité de l'éducation qui s'ensuit a été soulignée par le Comité du Pacte pour le Cameroun (*supra* note 84, au para. 28), le Nigeria (*supra* note 130, au para. 31) et le Sénégal (2001, *supra* note 113, au para. 34).

¹⁵² *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 27, sur les termes de l'article 13.2(e) stipulant que les États parties doivent « améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignement ».

¹⁵³ K. Tomasevski (2002), *supra* note 12, aux paras. 46 à 57. Également, voir Hammarberg, T., « A School for Children with Rights » (1998) *Innocenti Lectures*, UNICEF Innocenti Research Centre.

¹⁵⁴ Le Comité du PIDESC et le Comité des droits de l'enfant considèrent les châtiments corporels comme incompatibles avec le respect de la dignité de l'enfant : *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 41; et *Observation générale no. 1*, *supra* note 116, au para. 8. En outre, l'article 28.2 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, *supra* note 18, est la seule disposition dans le contexte du droit à l'éducation adressant explicitement cette question : « Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention. » Cette disposition constitue un argument de poids contre l'idée de considérer les châtiments corporels dépendamment du contexte culturel, puisqu'elle se situe dans un traité presque

d) Enfin, l'*adaptabilité* de l'éducation signifie que celle-ci doit être suffisamment souple de façon à pouvoir être adaptée pour répondre, d'une part, aux besoins des élèves ou de groupes d'élèves en particulier (comme par exemple les enfants soldat en processus de démilitarisation¹⁵⁵) et, d'autre part, aux transformations des communautés et des sociétés (comme par exemple l'apprentissage des connaissances et des pratiques relatives aux nouvelles technologies de l'information et des communications)¹⁵⁶.

1.3.3. Les libertés dans l'exercice du droit à l'éducation

Le troisième paragraphe de l'article 13 du PIDESC protège la liberté des parents de choisir l'établissement d'éducation de leurs enfants – c'est-à-dire de choisir un établissement autre que ceux des pouvoirs publics - et ainsi de voir à ce leurs enfants soient éduqués conformément à leurs propres convictions morales et religieuses. Étroitement lié à l'exercice de cette liberté des parents, le quatrième paragraphe de l'article 13 garantit la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que ceux-ci soient conformes aux normes minimales éducatives définies par l'État, ainsi qu'aux buts fondamentaux prévus au premier paragraphe de l'article 13. Globalement, la principale raison d'être de la protection accordée à ces libertés est d'établir une limite aux droits de l'État, en l'empêchant d'exercer un monopole sur l'éducation et en protégeant le pluralisme culturel et religieux¹⁵⁷. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la justiciabilité du droit à l'enseignement primaire concerne au premier chef l'exercice de ces libertés. Nous pensons ici qu'il est pertinent de jeter un bref regard sur cette jurisprudence pour en tirer quelques éléments d'interprétation, dans la mesure où il est clair que

universellement ratifié. Au niveau de la doctrine, voir M. Nowak, *supra* note 14, aux pp. 208-209. Voir aussi K. Tomasevski (1999), *supra* note 12, aux paras. 67-68.

¹⁵⁵ Voir à ce sujet les propos de K. Tomasevski qui examine l'enjeu de l'adaptation de l'éducation aux enfants handicapés, aux enfants travailleurs, aux enfants ayant vécu la guerre et/ou ayant été soldats, *Right to Education Primers* no. 3, *supra* note 40, aux pp. 31 à 42.

¹⁵⁶ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 6(d).

¹⁵⁷ K. Tomasevski (2003), *supra* note 12, au para. 17.

le Comité du Pacte s'est inspiré de ces éléments pour sa propre interprétation des paragraphes 3 et 4 de l'article 13 du PIDESC, mais également parce que les cas cités ci-dessous ont abordés certaines questions intéressantes pour notre problématique.

L'une des questions les plus controversées soulevée dans la jurisprudence est sans doute celle à savoir si l'État a ou non l'obligation de financer les écoles privées. On arguera qu'il faut favoriser le pluralisme et ainsi assurer aux parents le choix entre divers types d'éducation, ou encore que les établissements privés ont droit de bénéficier de l'égalité de traitement avec les écoles publiques. À la fin des années 1980, dans le contexte des affaires *Carl Henrik Blom c. Suède* et *G. et L. Lindgren et al. c. Suède*, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a statué que l'État ne peut être tenu responsable envers les parents ayant librement choisi de ne pas se prévaloir d'un bénéfice offert à tous, en l'occurrence l'éducation publique¹⁵⁸. En accord avec l'article 26 du *Pacte sur les droits civils et politiques*¹⁵⁹, le Comité des droits de l'Homme a ainsi rejeté les allégations à l'effet que la Suède discriminait à l'égard des écoles privées en accordant un traitement préférentiel aux écoles du secteur public, en terme de subventions et d'une variété de bénéfices (telle la fourniture du transport scolaire, des repas, des manuels, etc.). Plus récemment, dans *Arieh Hollis Waldman c. Canada*, il s'est prononcé à propos du financement par l'État des écoles privées religieuses, dans une affaire où le demandeur alléguait que le financement des écoles catholiques publiques constituait une discrimination à l'encontre des autres écoles confessionnelles mais appartenant au secteur privé (dont l'école juive où étudiaient les enfants du demandeur)¹⁶⁰. Une fois de plus, le Comité des droits de l'Homme a affirmé que le

¹⁵⁸ *Carl Henrik Blom c. Suède*, communication no. 191/1985, Doc. off. CDH NU, 32^e sess., Doc. NU CCPR/C/OP/2 (1988) aux paras. 10.2-10.3; et *G. et L. Lindgren et al. c. Suède*, communications no. 298/1988 et 299/1988 (conjointes), Doc. off. CCPR NU, 40^e sess., Doc. NU CCPR/C/40/D/298/1988 et CCPR/C/40/299/1988 (1990) aux paras. 10.3.

¹⁵⁹ L'article 26 du *Pacte relatif aux droits civils et politiques*, *supra* note 37, interdit toute discrimination : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

¹⁶⁰ *Arieh Hollis Waldman c. Canada*, Doc. off. CCPR, 67^e sess., Doc. NU CCPR/C/67/D/694/1996 (1996) aux paras. 10.5-10.6. Au niveau national, voir notamment ce jugement de la Cour suprême du Canada affirmant que l'exercice de la liberté des parents de voir à ce que leurs enfants soient éduqués conformément à leurs propres

Pacte sur les droits civils et politiques n'oblige pas l'État à financer les établissements d'enseignement privé, mais que si ce dernier choisi de le faire, il doit procéder sur une base non discriminatoire. Toutefois, le Comité a conclu que le financement des écoles catholiques par l'État, au motif que celles-ci appartiennent au système public, constituait une discrimination par rapport aux autres écoles religieuses privées. La Commission européenne des droits de l'Homme en est venue à la même conclusion dans le cas des requêtes pour le financement public des établissements d'enseignement privés soumises par des écoles privées ou des organisations défendant l'exercice des libertés dans l'éducation issues de divers pays, dont la Suisse, la France et le Royaume-Uni¹⁶¹.

Cependant, si le respect de la liberté des parents de voir à ce que leurs enfants soient éduqués conformément à leurs convictions morales et religieuses n'implique pas d'obligations de l'État vis-à-vis les *établissements d'enseignement privés*, en revanche, certaines obligations s'appliquent en ce qui concerne la *fourniture publique de l'éducation*. À ce sujet, les affaires portant sur le contenu de l'enseignement dans les écoles publiques par rapport à cette liberté apportent quelques éclairages très intéressants. En effet, dans l'*Affaire Kjeldsen, Busk Madsen et Pederson c. Danemark*, la Cour européenne des droits de l'Homme a précisé que cette liberté des parents va au-delà de celle de choisir une école privée pour leurs enfants, et comporte l'obligation de l'État de respecter les convictions des parents dans l'exercice de ses fonctions entreprises dans la sphère de l'éducation et de l'enseignement¹⁶². La Cour a ainsi soutenu le système éducatif obligatoire au Danemark, qui était contesté par des parents au motif que leurs enfants y reçoivent une éducation obligatoire à la sexualité alors que cela était contraire aux convictions des demandeurs. Selon la Cour, ce type d'enseignement n'est pas incompatible avec leur liberté puisqu'il est fourni dans une

convictions morales et religieuses n'implique pas une obligation de l'État de financer les écoles privées : *Adler c. Ontario*, [1996] 3 S.C.R. 609; [1996] 140 D.L.R. (4^e) 385.

¹⁶¹ Voir les références citées dans L. Wildhaber, "Right to Education and Parental Rights", in R. St.-J. MacDonald et al., *The European System for the Protection of Human Rights*, 1993, à la p. 535. Voir notamment *André Simpson c. Royaume Uni*, requêtes no. 14688/89, [1989] 64 Comm. Eur. D.H. Décisions et Rapports 201 : la requête a été rejetée au motif que l'État n'est pas tenu de subventionner les établissements d'enseignement privés. Au niveau de la doctrine, voir M. Nowak, *supra* note 14, aux pp. 206-207.

¹⁶² *Kjeldsen, Busk Madsen et Pederson c. Danemark*, requêtes no. 5095/71, 5920/72 et 5926/72, [1976] 23 Cour euro D. H. Série A au para. 50.

perspective objective, critique et pluraliste, et ne constitue donc pas une tentative d'endoctrinement. La Cour européenne a toutefois précisé que les établissements publics doivent permettre des exemptions pour les enseignements allant à l'encontre d'une conviction morale ou religieuse donnée. Le principe de l'enseignement neutre et objectif dans les établissements publics a également été reconnu par le Comité des droits de l'Homme. Dans l'affaire *Erkki Hartikainen c. Finlande*, le Comité a en effet statué que l'enseignement obligatoire de l'histoire de la religion et de l'éthique ne constituait pas, dans le cadre de l'éducation publique, une violation de la liberté des parents puisque l'enseignement en question était fourni dans une perspective neutre et objective¹⁶³. À la lumière de ces interprétations, nous pouvons affirmer que le respect de la liberté des parents de voir à ce que leurs enfants reçoivent une éducation conforme à leurs convictions morales et religieuses suppose l'existence d'un réseau scolaire public, offrant à tous les enfants une éducation neutre, objective, pluraliste et respectueuse de la diversité des convictions et des opinions.

Dans son *Observation générale no. 13*, le Comité d'Experts du PIDESC partage l'essentiel dans son commentaire sur les paragraphes 3 et 4 de l'article 13 du Pacte. Ainsi, le Comité considère que ces dispositions n'obligent pas les États parties à financer les établissements éducatifs privés, et si l'État choisit de le faire, cela doit être effectué de façon non discriminatoire¹⁶⁴. Également, par rapport à l'enseignement public, le Comité précise que « [...] l'enseignement dans un établissement public d'une religion ou d'une conviction donnée est incompatible avec le paragraphe 3 de l'article 13, à moins que ne soient prévues des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs.¹⁶⁵ » L'enseignement de sujets comme l'histoire des religions et la morale serait permis selon le Comité, à condition qu'il soit dispensé impartialement et objectivement, dans le respect des libertés d'opinion. À l'instar également de la jurisprudence internationale, le Comité attire l'attention sur la nécessité de réguler les écoles privées par la définition et l'application de normes éducatives minimales, qui doivent en outre être

¹⁶³ *Erkki Hartikainen c. Finlande*, communication no. 40/1978, Doc. off. CCPR NU, CCPR/C12//D40/1978 (1981) au para. 10.4

¹⁶⁴ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 54.

¹⁶⁵ *Ibid.*, au para. 28.

conformes aux buts fondamentaux énoncés au premier paragraphe de l'article 13¹⁶⁶. L'État partie est tenu de mettre en place un mécanisme transparent et efficace afin d'assurer l'application et le respect de ces normes par les établissements d'enseignement privés¹⁶⁷.

Nous avons cru bon d'exposer le précédent développement sur l'exercice des libertés dans l'éducation puisque comme nous le verrons aux deux chapitres suivants, des enjeux complexes relatifs au droit de l'enfant à l'enseignement primaire et à la prolifération des écoles privées ont émergé au cours des dernières décennies dans le contexte de nombreux pays en développement. Ce n'est pas tant l'existence d'écoles privées qui est en soi problématique que la promotion, par la Banque mondiale notamment, de politiques de privatisation de l'éducation, y compris de l'enseignement primaire, au nom des libertés dont il est question ici¹⁶⁸. La promotion de telles politiques s'inscrit dans un contexte marqué par la baisse drastique des ressources publiques allouées à l'éducation depuis 1980 suite à l'imposition des programmes d'ajustement structurel et, conséquemment, par une dégradation des systèmes publics d'éducation¹⁶⁹. Le Comité d'Experts du PIDESC s'est d'ailleurs montré conscient des risques pouvant résulter du développement des établissements d'enseignement privés, en soulignant la responsabilité des États parties, en vertu des principes de non-discrimination, d'égalité et de participation, de veiller à ce que l'exercice de la liberté des individus de créer et de gérer des établissements d'enseignement ne se traduise pas, dans les faits, « par des disparités extrêmes des possibilités d'éducation » entre les groupes sociaux¹⁷⁰.

¹⁶⁶ *Ibid.*, au para. 29. La Cour européenne des droits de l'Homme a attiré l'attention sur la nécessité pour l'État de réguler les écoles privées, notamment pour assurer que la qualité de l'éducation dispensée dans ces écoles rencontre les normes prescrites par l'État : *Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schools and Ingrid Jordebo c. Suède*, requête no. 11533, [1987] 51 Décisions et Rapports, à la p. 125.

¹⁶⁷ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 54.

¹⁶⁸ Cela est traité plus en détails au chap. 3 du présent mémoire, sous-section 3.2.2.

¹⁶⁹ Voir au chap. 2 du présent mémoire, section 2.3.

¹⁷⁰ *Observation générale no. 13*, *supra* note 10, au para. 30.

1.3.4. Le droit à un enseignement primaire obligatoire et gratuit et l'obligation d'adopter un plan d'action pour assurer la pleine mise en œuvre de ce droit

Face au constat des millions d'enfants exclus de l'éducation, le Comité du Pacte a décidé de consacrer son *Observation générale no. 11* à l'article 14 du PIDESC, une disposition qui oblige expressément les États parties dans lesquels le droit à un enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement n'est pas pleinement assuré, à adopter un plan national d'action dans un temps raisonnablement court : « [...] cette obligation doit être scrupuleusement respectée vu que, selon les estimations, 130 millions d'enfants d'âge scolaire – dont deux tiers environ de filles – n'ont actuellement pas accès à l'enseignement primaire dans les pays en développement.¹⁷¹ » Le Comité justifia en outre sa décision d'adopter cette Observation générale sur la base de son expérience acquise au fil de ses examens des rapports des États parties¹⁷², dans lesquels il s'est montré préoccupé par les faibles taux de scolarisation et par les taux élevés d'abandon au sein de plusieurs États parties¹⁷³. Le Comité considère que la mise en œuvre de l'article 14 est d'autant plus cruciale que le droit à l'éducation revêt une importance capitale pour la pleine jouissance de plusieurs autres droits de la personne¹⁷⁴. Aussi, c'est dans cette *Observation générale no. 11* que le Comité s'est penché sur la signification des exigences particulières au droit à l'enseignement primaire que sont le caractère obligatoire, l'accessibilité gratuite et l'obligation d'adopter un plan d'action aux fins de leur mise en œuvre.

La première exigence associée à l'enseignement primaire par le PIDESC, soit le fait d'être *obligatoire*, signifie non seulement un devoir pour l'enfant de suivre cet enseignement, mais constitue surtout une protection de son droit : « Cet élément met en avant le fait que ni les parents, ni les tuteurs, ni l'État ne doivent considérer l'accès à l'enseignement primaire

¹⁷¹ *Observation générale no. 11*, *supra* note 9, au para. 3.

¹⁷² *Ibid.*, au para. 5.

¹⁷³ C'est le cas pour la *Guinée* (*supra* note 130, au para. 23), le *Mali* (*supra* note 130, au para. 15), la *Mongolie* (*supra* note 138, au para. 17), le *Népal* (*supra* note 113, au para. 36), le *Nigeria* (*supra* note 130, aux paras. 24 et 31), et le *Sénégal* (1994, *supra* note 84, au para. 7; et 2001, *supra* note 113, au para. 34).

¹⁷⁴ *Observation générale no. 11*, *supra* note 9, au para. 2.

comme facultatif.¹⁷⁵ » Le caractère obligatoire renforce ainsi le principe de l'accès sans discrimination à l'enseignement primaire pour tous les enfants. Selon le Comité, le caractère obligatoire de l'enseignement primaire renforce le principe de l'accès à l'éducation pour tous les enfants¹⁷⁶. À l'échelle nationale, la vaste majorité des législations prévoit une durée de scolarité obligatoire pour les enfants¹⁷⁷. Le nombre d'années déterminé pour cet enseignement varie beaucoup dans la pratique des États, soit entre 4 et 13 ans, et la tendance va vers une application de cette protection au-delà de l'instruction primaire¹⁷⁸. Bien entendu, le fait que l'enseignement soit obligatoire selon la loi ne signifie pas que tous les enfants fréquentent effectivement l'école. D'autres facteurs interviennent, telles la capacité de l'État de faire respecter la loi et celle de rendre disponible et accessible à tous les enfants cette scolarisation. La question de la durée de la scolarité obligatoire est également de plus en plus rattachée avec celle de l'âge légal d'admission en emploi et, par extension, à l'enjeu de la lutte contre le travail des enfants¹⁷⁹.

D'autre part, imposer l'enseignement primaire obligatoire pour tous les enfants est une exigence indissociable de celle de rendre cette instruction *accessible gratuitement*. Selon le Comité du Pacte, la nature et la portée de l'enseignement primaire gratuit « [...] ne souffre aucune équivoque. Ce droit est formulé explicitement pour bien indiquer que l'enseignement primaire ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs.¹⁸⁰ » La gratuité exige des États qu'ils suppriment l'ensemble des obstacles financiers s'opposant à l'accès des enfants à la scolarisation primaire. Le Comité mentionne ainsi un certain nombre de frais directs et indirects qui constituent un frein à l'exercice du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, et ajoute que le plan prévu par l'article 14 du PIDESC doit tendre à leur

¹⁷⁵ *Observation générale no. 11, supra note 9, au para. 6.*

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ On ne retrouve que 15 pays où l'enseignement primaire n'est pas obligatoire et 4 où la question n'est pas réglée : K. Tomasevski (1999), *supra note 12, tableau 6 au para. 75.*

¹⁷⁸ Dans une majorité de pays, l'éducation obligatoire a été prolongée pour englober une partie ou la totalité de l'enseignement secondaire : K. Tomasevski (2000), *supra note 12, aux paras. 45 à 47.*

¹⁷⁹ K. Tomasevski (2003), *supra note 12, aux paras. 12-13*; et K. Tomasevski (2000), *supra note 12, aux paras. 61 à 65.*

¹⁸⁰ *Observation générale no. 11, supra note 9, au para. 7.*

suppression¹⁸¹. Nous pouvons également ajouter que la portée de ce principe s'étend à l'ensemble de la famille. En effet, dans de nombreux cas, les parents s'abstiennent d'envoyer leurs enfants à l'école pour des raisons liées à l'importance du travail domestique ou du salaire gagné par les enfants pour la survie de la famille¹⁸². L'élaboration du plan d'action exigé par l'article 14 du Pacte doit ainsi s'appuyer sur une connaissance claire de l'ensemble des obstacles et du fardeau financier supporté par les parents pour l'éducation de leurs enfants¹⁸³, de même que sur la définition de mesures adéquates de mobilisation et de distribution des ressources. En effet, il ne sert à rien d'interdire par la loi les droits et autres frais de scolarité si cela n'est pas accompagné de mesures destinées à assurer le financement adéquat d'un nombre suffisant d'établissements et de programmes scolaires accessibles gratuitement. Selon K. Tomasevski, le principe de la gratuité de l'enseignement primaire signifie que ce droit ne doit pas être subordonné aux capacités financières des parents, mais plutôt réalisé dans le cadre des capacités redistributives de l'État¹⁸⁴. En quelque sorte, l'exigence de la gratuité vient s'associer à celle de rendre l'enseignement primaire obligatoire afin de mieux protéger ce droit des enfants qui, à la différence de d'autres groupes sociaux, ne sont pas en mesure de faire entendre leur voix ni de s'assurer que les ressources publiques soient affectées à leurs intérêts.

¹⁸¹ En plus des droits de scolarité, d'autres frais directs peuvent être exigés, comme par exemple pour la correction des travaux et des examens. L'accès à l'école peut aussi être l'objet de frais indirects tout aussi inacceptables en ce qui concerne l'exigence de la gratuité, et doivent être considérés sous le même angle selon le Comité. Ces frais indirects peuvent prendre plusieurs formes, dont la plus répandue est les contributions « volontaires » (qui sont dans les faits obligatoires) et l'adhésion obligatoire à l'association de parents.

¹⁸² Souvent appelé « coût d'opportunité », il correspond à ce que la famille perd en terme de revenu résultant des heures que l'enfant consacre à sa scolarisation plutôt qu'au travail. C'est ainsi que certains pays d'Amérique latine se sont dirigés vers des programmes d'allocations ou de subventions, attribuées aux familles pour la scolarisation de leurs enfants afin de remplacer la part du revenu autrefois assumé par les enfants et, la plupart du temps, essentiel à la survie de la famille. Ce type de programmes se déploie dans des contextes où l'enseignement primaire est gratuit, à distinguer donc des bons ou des chèques de scolarité, destinés à payer les droits de scolarité et autres frais exigés pour l'enseignement. Voir sur le sujet S. Morley et D. Coady, *From Social Assistance to Social Development : Targeted Education Subsidies in Developing Countries*, Washington D.C., Center for Global Development and International Food Policy Research Institute, 2003.

¹⁸³ Voir K. Tomasevski (2004), *supra* note 12, au para. 12.

¹⁸⁴ Voir à cet effet K. Tomasevski (1998), *supra* note 12. Voir aussi Right to Education Primers no. 2, *supra* note 42, aux pp. 20 à 25.

L'obligation d'élaborer et d'adopter un plan destiné à programmer la mise en œuvre du droit à un enseignement primaire obligatoire et gratuit revêt selon le Comité d'Experts du PIDESC un caractère continu : « [...] les États parties auxquels elle s'applique en raison de la situation en vigueur n'en sont pas exemptés par le fait qu'ils n'ont pas par le passé agi dans le délai de deux ans prescrit.¹⁸⁵ » Le Comité prie ainsi tout État partie, dont la situation relève de l'article 14, de s'acquitter pleinement de son obligation prévue par cette disposition et de lui présenter un plan d'action « [...] en tant que partie intégrante des rapports soumis en vertu du Pacte.¹⁸⁶ » Concernant le plan en tant que tel, le Comité considère qu'il doit être axé sur l'ensemble des mesures à prendre pour garantir la pleine réalisation de l'enseignement primaire tel que prévu par le PIDESC, être suffisamment détaillé à cet effet et fixer les délais et les dates pour chaque étape de la réalisation du droit¹⁸⁷. La participation de tous les secteurs concernés de la société civile est fondamentale, tout comme la définition de procédures de révisions périodiques garantes de la transparence du plan¹⁸⁸.

L'importance de la mise en œuvre du droit à l'enseignement primaire en tant qu'élément du contenu essentiel du droit de toute personne à l'éducation fait en sorte que l'obligation d'adopter le plan d'action n'est pas soumise au volume des ressources disponibles, et aucun État ne peut s'en affranchir au motif qu'il ne dispose pas des ressources voulues. Affirmer le contraire priverait l'article 14 de sa raison d'être : « Si cet argument suffisait à se dégager de cette obligation, rien ne justifierait l'exigence singulière contenue dans l'article 14 qui s'applique, pratiquement par définition, dans les cas où les ressources financières sont insuffisantes.¹⁸⁹ » Pour ces mêmes raisons, le Comité du PIDESC considère que la référence

¹⁸⁵ *Observation générale no. 11*, *supra* note 9, au para. 8.

¹⁸⁶ *Ibid.*, au para. 11. Dans ses Observations finales, le Comité du PIDESC a rappelé à plusieurs États parties leur obligation d'introduire par tous les moyens appropriés l'enseignement primaire obligatoire et gratuit et d'adopter un plan détaillé à cet effet : voir les cas du *Bénin* (*supra* note 138, aux para. 45-46), du *Kenya* (*supra* note 142, au para. 18), du *Népal* (*supra* note 113, au para. 58), du *Nigeria* (*supra* note 130, au para. 41), des *Philippines* (*supra* note 113, au para. 26), du *Sénégal* (2001, *supra* note 113, au para. 59), de la *Zambie* (*supra* note 113, au para. 54), et du *Zimbabwe* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.12 (1997) au para. 22).

¹⁸⁷ *Observation générale no. 11*, *supra* note 9, aux paras. 8 et 10.

¹⁸⁸ *Ibid.*, au para. 8.

¹⁸⁹ *Ibid.*, au para. 9.

à l'assistance et à la coopération internationale aux articles 2.1 et 23 du Pacte¹⁹⁰ est particulièrement pertinente en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 14 : « Lorsqu'un État partie manque manifestement des ressources financières ou des compétences nécessaires pour 'établir et adopter' un plan détaillé, la communauté internationale a indéniablement l'obligation de l'aider.¹⁹¹ » Les États parties sont également invités, au besoin, tant au niveau de l'élaboration que de la mise en œuvre du plan, à solliciter l'aide des institutions internationales compétentes, dont l'Organisation internationale du travail, le PNUD, l'UNESCO, l'UNICEF, le FMI et la Banque mondiale¹⁹². Le Comité du Pacte est ainsi conscient que la mise en œuvre de l'obligation induite par l'article 14 du PIDESC ne se réalisera pas, pour plusieurs pays en développement, sans un engagement à cette fin des organisations et des institutions internationales fournissant à ces États leur aide et leur assistance dans le domaine de l'éducation.

Protégé par de nombreuses dispositions internationales et régionales du droit international des droits de la personne, tout comme par la majorité des constitutions nationales, le caractère de droit du droit de l'enfant à l'enseignement primaire est indéniable. Ce premier chapitre avait pour but de délimiter les contours juridiques de ce droit, tant en termes d'obligations que de contenu. Nous avons entre autres souligné l'importance du droit à l'éducation en vue de la jouissance des autres droits de la personne, et le fait que la pleine réalisation de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit est à cet égard cruciale. L'interprétation de ce droit à laquelle ont procédé tant le Comité d'Experts du PIDESC que les Rapporteurs spéciaux et la doctrine mettent toutefois en lumière de multiples violations dans le cas de millions d'enfants à travers le monde. Un certain recul historique nous permet aujourd'hui d'identifier certaines des causes structurelles de ces violations dans le contexte des pays en

¹⁹⁰ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, supra note 1. L'article 23 est libellé comme suit : « Les États parties au présent Pacte conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans le dit Pacte comprennent notamment la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la fourniture d'une assistance technique et l'organisation, en liaison avec les gouvernements intéressés, de réunions régionales et de réunions techniques aux fins de consultations et d'études. »

¹⁹¹ *Observation générale no. 11*, supra note 9, au para. 9.

¹⁹² *Ibid.*, au para. 11

développement, tels que la crise de l'endettement et les programmes d'ajustement structurel appliqués par les institutions financières internationales pour y répondre.

L'engagement de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation apparaît ainsi sur un fond de violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte des politiques de l'ajustement structurel prescrites par l'institution au cours des ces deux décennies. Quels effets précis ont eu les programmes d'ajustement structurel sur l'enseignement primaire dans les pays en développement? Quel type de stratégies éducatives a été promu par la Banque mondiale alors qu'elle imposait aux pays en développement une diminution drastique de leurs dépenses publiques, y compris celles relatives à l'éducation? Aussi, à l'échelle internationale, que signifie l'engagement de la Banque mondiale dans la définition des stratégies globales de l'éducation dans le cadre du Mouvement mondial de l'Éducation pour tous, un Mouvement issu des importants reculs enregistrés sur le plan de la scolarisation au cours des années 1980? Le prochain chapitre présente l'engagement de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation depuis le premier prêt alloué dans ce secteur au début des années 1960 jusqu'aux années 1990 et souligne les enjeux liés à cet engagement.

DEUXIÈME CHAPITRE

L'ENGAGEMENT DE LA BANQUE MONDIALE DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION : QUELLE ÉDUCATION POUR LES ENFANTS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT?

C'est en 1962 que la Banque mondiale accordait son premier prêt à l'éducation. Depuis, l'engagement de l'institution dans ce domaine n'a cessé de croître, tant sur le plan de ses opérations de prêts aux pays en développement que sur celui de son influence dans les discours sur le sujet à l'échelle internationale. Le but de ce chapitre est de présenter l'historique et l'évolution de la politique éducative de la Banque, depuis le début des années 1960 jusque dans les années 1990, et de mettre en lumière l'influence grandissante qu'a acquise l'institution dans ce domaine auprès des pays en développement et à l'échelle internationale. Nous nous consacrerons ici au deux premières périodes de l'implication de la Banque dans l'éducation, soit les années 1960-70 et 1980-90, alors que la période actuelle, dont le début se situe approximativement au cours de la deuxième moitié de la décennie 1990, sera traité dans le prochain chapitre. Nous débiterons par une brève présentation générale de la structure institutionnelle de la Banque mondiale, avec une attention particulière pour l'Association internationale de développement (AID), qui est l'agence de la Banque qui offre la plus grande part des prêts de l'institution contractés par les pays à faibles revenus, dont la majorité se situe en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est et Pacifique¹. Le but est de clarifier le cadre institutionnel des rapports entre la Banque et les pays en développement concernés dans notre recherche. La deuxième section sera consacrée à l'origine et au développement des activités de la Banque mondiale dans le secteur de

¹ Rappelons ici que la Banque mondiale classe les pays en trois groupes selon leur PIB/habitant, soit les pays à revenus élevés, à revenus intermédiaires et à faibles revenus. Seuls les pays à faibles revenus ont accès aux crédits de l'AID.

l'éducation au cours des années 1960-70. Nous verrons l'émergence d'une politique essentiellement orientée vers la formation professionnelle et technique durant la décennie 1960 et son élargissement aux autres niveaux d'enseignement au cours de la décennie suivante, en passant par la collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). La troisième section introduit la question de l'ajustement structurel, principal fait marquant des rapports entre la Banque et les pays en développement et déterminant de la politique éducative de l'institution à partir de 1980. Aussi, après avoir présenté le contenu et l'évolution de cette politique au cours de la décennie 1980 et au début des années 1990, nous nous pencherons sur les effets les plus importants et reconnus de l'ajustement structurel et du type de stratégies éducatives prônées par la Banque à la même époque sur la scolarisation primaire des enfants dans les pays en développement. Enfin, pour faire le pont entre cette période et la phase actuelle, nous allons terminer ce deuxième chapitre par une présentation de l'engagement de la Banque à l'échelle internationale depuis 1990, et ce dans le contexte de l'élaboration des stratégies globales de l'« Éducation pour tous » (ÉPT).

Ce chapitre est construit à partir de plusieurs sources d'informations issues notamment de la Banque mondiale et de l'UNESCO. Pour la politique éducative de la Banque, nous nous appuyons sur ses principaux énoncés de politique générale relative à ce domaine et quelques rapports clés présentés par l'institution². Au niveau de la doctrine, l'ouvrage le plus complet sur le sujet est celui de P. W. Jones, *World Bank financing of education : Lending, learning and development*³. En ce qui concerne l'ajustement structurel, les informations proviennent de documents techniques et de rapports présentés par la Banque mondiale, ainsi que de divers documents adoptés dans le cadre des Nations Unies, particulièrement les rapports de F. Cheru, Expert indépendant de la Commission des droits de l'Homme sur les effets de

² Pour les périodes considérées dans ce chapitre, les principaux documents sont : *Éducation : Politique sectorielle*, Washington D.C., Banque mondiale, 1980; *L'éducation en Afrique subsaharienne : Pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion*, Washington D. C., Banque mondiale, 1988 [ci-après *L'éducation en Afrique subsaharienne*]; *L'enseignement primaire. Document de politique générale de la Banque mondiale*, Washington D.C., Banque mondiale, 1990 [ci-après *L'enseignement primaire*].

³ P. W. Jones *World Bank financing of education : Lending, learning and development*, Londres, Routledge, 1992. L'auteur reprend également son propos, de façon plus résumée, sur l'évolution de cette politique dans un article présenté en 1997 : « On World Bank Education Financing » (1997) 33 :1 *Comparative Education* 117.

l'ajustement structurel sur la pleine jouissance des droits de la personne⁴. Les rapports de K. Tomasevski, première Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation à la Commission des droits de l'Homme, sont également mis à profit tout au long de ce chapitre⁵. Nous nous appuyerons aussi sur les rapports des États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁶ et sur les Observations finales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (le Comité d'Experts du Pacte)⁷. La présentation du Mouvement mondial de l'ÉPT est essentiellement basée sur les textes adoptés par la communauté internationale dans ce contexte⁸, et sur divers documents publiés par l'UNESCO.

2.1. Quelques précisions sur le cadre institutionnel des rapports entre la Banque mondiale et les pays en développement

Créée à Bretton Woods en 1945 en même temps que le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale est une institution financière internationale opérant au niveau intergouvernemental et faisant partie du système des Nations Unies à titre d'institution spécialisée. Elle agit à la fois en tant que banque et en tant qu'agence d'aide au

⁴ *Effects of structural adjustment policies on the full enjoyment of human rights. Report by the Independent Expert, Mr. Fantu Cheru*, Doc. off. CHR NU, 55e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/50 (1999); *Rapport commun de l'expert indépendant sur les effets des programmes d'ajustement structurel sur la jouissance effective des droits de l'homme, M. Fantu Cheru, et du Rapporteur spécial sur la question des effets de la dette extérieure sur l'exercice effectif des droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. off. CDH NU, 56e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/51 (2000); *L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) : Évaluation des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP). Rapport de M. Fantu Cheru, expert indépendant*, Doc. off. CDH NU, 57e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/56 (2001).

⁵ Voir la liste des rapports présentés par K. Tomasevski au chap. I du présent mémoire, note 12.

⁶ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Rés. AG NU 2200A (XXI), Doc. off. AG NU A/6316, 993 R.T.N.U. 3.

⁷ Les détails de notre recherche au niveau des rapports des États parties au PIDESC et des Observations finales du Comité d'Experts du Pacte et la liste des documents consultés par pays sont disponibles à l'appendice A du présent mémoire.

⁸ Les deux principaux textes adoptés dans le cadre du Mouvement mondial sur l'ÉPT sont : Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous, *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux*, Paris, UNESCO, Secrétariat du Forum consultatif international sur l'éducation pour tous (1990) [ci-après *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*]; et Forum mondial sur l'éducation, *Cadre d'action de Dakar, L'Éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*, Paris, UNESCO, 2000 [ci-après *Cadre d'action de Dakar*].

développement. Elle se présente elle-même comme une institution offrant une gamme diversifiée de services financiers, d'assistance et de conseils à ses clients, c'est-à-dire essentiellement les gouvernements, et les États sont en même temps les propriétaires de la Banque, les membres en étant les actionnaires⁹. Le poids des pays est très inégal au sein de l'institution. Les pays les plus développés possèdent la plus grande part des actions de la Banque et bénéficient ainsi d'un nombre de voix plus élevé au Conseil des Gouverneurs, l'organe réunissant l'ensemble des pays membres de l'institution¹⁰. De l'autre côté, de nombreux pays sont à peu près sans pouvoir d'influence et sont en plus dépendants des ressources de la Banque pour assurer un minimum d'équilibre dans le budget national¹¹. On retrouve dans cette catégorie bon nombre de pays en développement, dont les pays à faibles revenus faisant essentiellement affaire avec l'AID.

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'AID sont les deux agences formant la Banque mondiale¹². Elles sont gérées par le même personnel, la même mission, des organes similaires et un seul président¹³. La différence entre

⁹ Pour la liste des 184 pays membres de la Banque mondiale : Banque mondiale
<<http://lnweb18.worldbank.org/EXT/French.nsf/DocbyUnid/B807D21CE10641FD85256D7100744F04?Opendocument>> (date d'accès : 26 septembre 2005).

¹⁰ Au Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, chaque État membre possède 250 voix, plus une voix additionnelle pour chaque part du capital de la Banque détenu par le pays : *Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development*, 25 décembre 1945, 20 U.N.T.S. 2, à l'art. V.3(a). Au Conseil des Gouverneurs de l'AID, chaque membre possède 500 voix, plus une voix additionnelle pour chaque tranche de \$5 000 (américains) de sa cotisation initiale (assignée à chaque État au moment de son acceptation comme membre de l'Association) : *Agreement of the International Development Association*, 24 septembre 1960, 439 U.N.T.S. 249, à l'art. VI.3(a).

¹¹ Plusieurs pays sont en effet pris dans un cercle vicieux de dépendance à l'égard des institutions financières internationales, alors que le paiement de leur dette mobilise une bonne part de leurs revenus et qu'ils doivent continuer à emprunter pour remplacer les ressources allouées au service de la dette. Voir l'exemple de l'Ouganda : K. Tomasevski, *Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur on the right to education. Addendum : Mission to Uganda*, Doc. off. CHR NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6/Add.1 (1999) aux paras. 24-25 [ci-après *Mission to Uganda*].

¹² Avec trois autres agences, la BIRD et l'AID forment ce qu'on appelle le Groupe de la Banque mondiale. Il s'agit de la Société financière internationale, l'Agence multilatérale de garantie des investissements et le Centre international de règlement des différends relatifs aux investissements.

¹³ Les deux principaux organes sont le Conseil des gouverneurs (CG) et le Conseil d'administration (CA). Le premier est composé de tous les pays membres de la BIRD et se réunit une fois l'an. Le gouverneur nommé par l'État membre siège également au CG de l'AID, si l'État en question est aussi membre de l'Association. Le CG prend les décisions sur le montant du capital autorisé pour les activités de prêts et de crédits, détermine la distribution du revenu net de l'institution, approuve le bilan et les budgets, s'occupe de l'adhésion ou de la suspension des pays membres et exerce toute autre fonction qui n'ont pas été déléguée aux administrateurs. Le CA

la BIRD et l'AID réside essentiellement au niveau des termes de leur financement et dans le fait que les deux institutions ne gèrent pas les mêmes ressources. La BIRD est l'institution initialement créée à Bretton Woods au mois de juillet 1944. La majorité de ses fonds sont réunis sur les marchés de capitaux du monde par l'émission d'obligations¹⁴, et l'institution accorde des garanties et des prêts aux gouvernements (central et autres) et aux entreprises de ses pays membres¹⁵. Créée en 1960, l'AID est pour sa part l'agence concernée lorsqu'il est question des pays à faible revenu, dont les pays pauvres et très endettés. Essentiellement financée par les contributions des États développés, l'Association fournit du financement destiné à supporter le développement de ces pays dans des termes plus flexibles et un fardeau moins lourd sur leur balance des paiements¹⁶. Les prêts de l'AID peuvent être alloués aux divers paliers gouvernementaux ou à d'autres entités publiques ou privées sur le territoire de ses États membres, ou à une organisation internationale ou régionale publique¹⁷. Seuls les membres de la BIRD peuvent être membre de l'AID, et les membres de l'Association sont divisés en pays donateurs et pays emprunteurs. Pour être éligible au financement de l'Association, les membres doivent avoir un PIB/habitant inférieur à un barème établi périodiquement, qui est de 965\$¹⁸ depuis le 1^{er} juillet 2005.

est actuellement composé de 24 administrateurs, délégués par le CG, qui décident des opérations générales de la Banque mondiale et exécutent les tâches qui leurs sont dévolues par le CG. La présidence est assurée par le président de la Banque, et les administrateurs forment également le CA de l'AID, sous réserve que le pays dont ils sont ressortissants soit également membre de l'Association. Le CA est chargé de donner suite aux propositions de prêts et de garanties de la BIRD et de crédits de l'AID, soumises aux administrateurs par le président, et doivent rendre des comptes au CG. C'est en outre le CA qui détermine les grandes orientations de l'institution selon les visées des États membres sur la mission de la Banque et l'expérience institutionnelle de cette dernière. Cinq des administrateurs proviennent des pays ayant le plus grand nombre de part du capital de la Banque mondiale, c'est-à-dire la plus grande part d'actions de celle-ci, soit l'Allemagne, les États-Unis, la France, le Japon et le Royaume-Uni. Les 19 autres membres du CA sont élus par les autres États à tous les deux ans, selon un mécanisme visant à maintenir l'équilibre géographique au sein du Conseil.

¹⁴ Les montants varient d'une année à l'autre. Il a atteint 28\$ milliards américains en 1998 (afin de répondre à la crise financière asiatique), et se situe en moyenne entre 12\$ et 15\$ milliards par année depuis 2004. En ligne : Banque mondiale <<http://treasury.worldbank.org/Services/Capital%2bMarkets/Annual+Issuance/index.html>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

¹⁵ *Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development*, *supra* note 10, à l'art. III.

¹⁶ *Agreement of the International Development Association*, *supra* note 10, à l'art. I.

¹⁷ *Ibid.*, à l'art. V.2(c).

¹⁸ Tous les montants présentés dans ce chapitre sont en dollars américains.

En 2005, 163 des 184 pays actionnaires de la Banque mondiale sont également membres de l'Association. Sur ce nombre, 81 sont actuellement des membres emprunteurs, dont 39 pays de l'Afrique subsaharienne et 16 provenant de l'Asie du Sud-Est et Pacifique¹⁹. Au total, ces 81 pays représentent environ 2,5 milliards de personnes. Depuis 1960, le montant des crédits alloués par l'AID s'élève à 161\$ milliards et ont servi à financer des projets dans quelques 108 pays²⁰. Pour l'année fiscale 2005 (du 1 juillet 2004 au 30 juin 2005), l'Association a engagé 8,7\$ milliards pour le financement de 160 nouveaux engagements dans 64 pays. L'AID est en outre le plus important bailleur de fonds pour les services sociaux dans les pays à faibles revenus. Au cours de 2005, la plus grande part (36%) des crédits consentis aux pays emprunteurs de l'AID a servi à financer des projets et des programmes dans les secteurs de services, dont l'éducation primaire, les soins de santé de base, les filets de protection sociale et la fourniture en eau potable²¹. L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud-Est et Pacifique sont de loin les deux grandes régions bénéficiaires des crédits de l'AID. Pour 2005, 90% des 160 opérations financées par l'AID ont eu lieu dans des pays provenant de ces deux régions (leur part étant de 45% chacune). En outre, 9 des 10 plus gros emprunteurs de cette même année fiscale proviennent de ces deux régions²². La levée des fonds s'effectue tous les trois ans par un exercice de « réapprovisionnement » négocié et approuvé par le Conseil des Gouverneurs réunissant tous les États membres de l'Association. En avril 2005, le Conseil a ainsi approuvé le quatorzième réapprovisionnement de l'AID, qui prévoit rendre disponible, pour les 3 années à venir, environ 33\$ milliards pour le

¹⁹ Certains pays font toutefois affaire avec l'AID et la BIRD en même temps. Voir plus en détails les critères d'éligibilité, en ligne : Banque mondiale
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/AID/0,,contentMDK:20052347~menuPK:116699~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154.00.html> (date d'accès : 26 septembre 2005). La liste des pays membres de l'AID est disponible en ligne : Banque mondiale
<http://nweb18.worldbank.org/EXT/French.nsf/DocbyUnid/D4B41A2BC912E6E485256D7100758731?OpenDocument> (date d'accès : 26 septembre 2005).

²⁰ Les chiffres mentionnés dans ce paragraphe sont présentés sur le site Internet de l'AID : Banque mondiale
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:20051270~menuPK:83991~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154.00.html> (date d'accès : 3 octobre 2005).

²¹ Voir les chiffres sur la répartition des activités de l'AID en ligne : *Ibid.*

²² Il s'agit de l'Inde (pour qui le montant total de l'aide pour l'année fiscale 2005 s'élève à 1138\$ millions), du Vietnam (699\$ millions), du Bangladesh (600\$ millions), du Pakistan (500\$ millions), de l'Éthiopie (450\$ millions), du Ghana (364\$ millions), de la Tanzanie (356\$ millions), du Nigeria (330\$ millions), de l'Ouganda (328\$ millions), et de l'Afghanistan (du Moyen-Orient, 285\$ millions).

financement de projets et de programmes dans les 81 pays actuellement emprunteurs²³. Les contributions des pays donateurs représentent plus de la moitié de ce montant, dont les plus importantes, pour ce quatorzième réapprovisionnement, proviennent des États-Unis, du Royaume-Uni, du Japon, de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Canada.

2.2. Le développement de la politique éducative de la Banque mondiale au cours des années 1960-70

Les années 1960. Le premier prêt de la Banque mondiale à l'éducation a été émit par l'AID à la Tunisie en septembre 1962. D'un montant de 5\$ millions, ce prêt fut destiné à supporter la construction et l'équipement de six écoles secondaires afin d'étendre la fourniture de l'éducation technique et professionnelle. À cette époque, plusieurs facteurs sont l'origine de l'engagement de l'institution dans l'éducation²⁴. Outre l'influence de certaines personnes au sein de la Banque favorables à l'idée d'un tel engagement²⁵, nous pouvons mentionner la création de l'AID en 1960 qui ouvrit la voie à l'idée d'utiliser les ressources de la Banque dans d'autres secteurs que ceux strictement financiers²⁶. Cet engagement s'appuie également sur la reconnaissance du rôle joué par la formation des « ressources humaines » (ou le « capital humain » selon le terme actuel) pour le développement et la croissance économique. Aussi, au cours de cette décennie, les opérations de prêts furent limitées à la formation professionnelle et technique et, dans une moindre mesure, à l'enseignement secondaire général²⁷, seules formes d'éducation perçues par les forces conservatrices au sein

²³ Voir le texte du quatorzième réapprovisionnement : *Additions to IDA Resources : Fourteenth Replenishment. Working Together to Achieve the Millenium Development Goals*, Washington D. C., International Development Association, Executive Directors, 2005, en ligne : Banque mondiale <[http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/14th Replenishment Final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/14th_Replenishment_Final.pdf)> (date d'accès : 3 octobre 2005).

²⁴ Voir la présentation de P. W. Jones à ce sujet, (1992), *supra* note 3, aux pp. 32 à 58.

²⁵ Voir *ibid.*, aux pp. 34 à 40.

²⁶ La BIRD en est également venue à émettre des prêts dans le domaine de l'éducation, mais il fut beaucoup plus difficile de faire accepter cette idée de financer les services sociaux pour ce qui est de ressources de la BIRD, alors que cela ne souleva aucune controverse pour ce qui est de l'AID, nouvellement créée à l'époque. Voir à cet effet *ibid.*, aux pp. 40 à 45 et aux pp. 50 à 57.

²⁷ Peu après le premier prêt accordé à l'éducation, la Banque présentait en octobre 1963 son premier document de politique générale en ce qui concerne ses investissements à venir dans ce secteur. Intitulé *Proposed*

de la Banque comme un investissement rentable dans le développement des ressources humaines²⁸. Pour ce qui est de l'enseignement primaire, l'idée prévalait à la Banque que ce niveau scolaire a un faible taux de rendement, c'est-à-dire qu'un investissement dans ce domaine rapporte peu ou pas en terme de bénéfices pour le développement économique des individus et des sociétés²⁹. Sur le terrain, les projets financés par l'institution au cours des années 1960 visaient pour la très grande majorité la construction et l'équipement de nouvelles salles de classe, mais certains sujets étaient de plus en plus discutés tels l'introduction de nouveaux curriculums et manuels scolaires, la formation des enseignant-es et la réforme de la gestion du système éducatif³⁰.

La décennie 1960 est également marquée par les liens de coopérations que la Banque mondiale tisse avec l'UNESCO, alors principale organisation des Nations Unies dans le domaine de l'éducation. Cette dernière avait à cette époque plusieurs bonnes réalisations à son actif, notamment ses campagnes d'alphabétisation de masse, et avait développé de façon considérable ses compétences sur le plan de la recherche et de l'assistance technique³¹. Le Directeur général de l'UNESCO de l'époque, René Maheu, était conscient du besoin de protéger le leadership de l'Organisation dans ce domaine mais voyait en même temps d'un bon œil l'engagement de la Banque mondiale envers l'éducation. L'UNESCO a en effet continuellement besoin de mobiliser des ressources extérieures étant donné la petite taille de son budget et l'ampleur de sa mission³². De son côté, la Banque mondiale avait des

Bank/IDA Policies in the Field of Education, le document annonce que la Banque accordera la priorité à la formation technique et professionnelle d'abord, de même qu'à l'enseignement secondaire général ensuite : voir P. W. Jones (1992), *supra* note 3, aux pp. 51 et 55 à 57.

²⁸ Notamment au sein des spécialistes de la science économique et du Département des opérations techniques : *ibid.*, aux pp. 36 à 40.

²⁹ La méthodologie des taux de rendement (ou taux de rentabilité) appliquée à l'éducation mesure, selon diverses méthodes, le rapport entre le coût de l'éducation (soit les investissements effectués dans ce secteur) et les bénéfices qu'un individu (taux de rendement individuel) ou une société (taux de rendement social ou collectif) en retire. Elle s'inscrit dans le cadre plus large de l'analyse économique de l'éducation fondée sur la théorie du capital humain. Sur le développement et l'utilisation de cette méthodologie à la Banque mondiale, voir l'article de S. P. Heyneman, « The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000 » (2003) 23 *International Journal of Educational Development* 315; et P. W. Jones, *ibid.*, aux pp. 103-107.

³⁰ P. W. Jones (1992), *supra* note 3, à la p. 84.

³¹ *Ibid.*, aux pp. 45-46.

³² *Ibid.*, à la p. 47.

ressources financières à mettre à la disposition de l'éducation, mais son expérience dans ce secteur, y compris sur le terrain, était pratiquement nulle³³. Les deux institutions jetèrent ainsi les bases de leur coopération selon les avantages qu'elles pouvaient retirer l'une mutuellement de l'autre. Cela s'organisa essentiellement autour de l'Accord de coopération UNESCO-Banque mondiale, conclu en 1964 et comprenant diverses dispositions partageant les tâches entre les deux institutions aux différentes étapes du cycle de projet³⁴. L'UNESCO fut chargée d'identifier et de préparer les projets financés par la Banque, celle-ci conservait toutefois la liberté d'approuver ou non, en dernier lieu, les demandes de prêt. Pour l'application de l'Accord, une Division du financement de l'éducation fut mise en place au sein du Secrétariat de l'UNESCO à Paris, financée en grande partie par la Banque et regroupant du personnel des deux organisations. L'UNESCO mit plusieurs de ses compétences et de ses connaissances au service de la Banque mondiale – la coopération fut notamment très fructueuse dans le domaine des études statistiques où l'UNESCO avait alors des connaissances impressionnantes, et apporta son soutien au développement de la nouvelle Division de l'éducation de la Banque³⁵. Toutefois, l'application de l'Accord de coopération s'est avérée rapidement difficile³⁶. Dès 1964, l'on pu constater qu'un point important de tension résidait dans les approches fondamentalement différentes des deux institutions³⁷. D'importantes mésententes se sont pas la suite développées sur le terrain, notamment la longueur de temps pris par l'identification et la définition des projets, qui devint un objet de critique très important de la part de la Banque à l'UNESCO à partir de 1966. Finalement, plusieurs autres facteurs ont peu à peu rendu, dans les faits, l'application de l'Accord de coopération caduque au cours des années 1970³⁸, même si ce n'est qu'en 1986 qu'il fut formellement abandonné.

³³ P. W. Jones (1992), *supra* note 3, à la p. 47.

³⁴ Sur cet Accord, voir *ibid.*, aux pp. 70 à 74.

³⁵ *Ibid.*, aux pp. 67-68.

³⁶ Sur ce sujet, voir *ibid.*, aux pp. 73-74.

³⁷ Alors que l'UNESCO s'intéresse au secteur de l'éducation dans son ensemble, notamment avec son approche de planification intégrée du développement de l'éducation, la Banque à cette époque travaillait avec une politique beaucoup plus limitée, où seuls les projets éducatifs censés contribuer au développement économique intéressent l'institution.

³⁸ Parmi les principaux facteurs, mentionnons le fait que le personnel et les capacités de l'éducation au sein de la Banque mondiale s'étaient considérablement développées à la fin des années 1980, ce qui rendait la

Les années 1970. C'est dans le contexte de la présidence de Robert McNamara (1968-1980) que la politique de la Banque mondiale à l'égard de l'éducation, à l'instar des autres politiques de l'institution, connaît d'importantes transformations. Le montant et la portée des prêts de la Banque, tous secteurs confondus, ont augmenté considérablement à cette époque, et l'institution devint de plus en plus influente dans son rôle d'agence d'aide au développement³⁹. Les prêts à l'éducation, pour leur part, ont aussi connu une croissance importante au cours de cette période et de sérieux changements au niveau de leur contenu, ayant notamment été étendus aux autres niveaux de l'enseignement, dont l'instruction primaire. Sur le plan du discours, le thème de la réduction de la pauvreté est mis à l'ordre du jour de la Banque à partir de 1973-74⁴⁰, mais cela eut moins d'impact sur la politique éducative de l'institution que l'on suppose à prime abord⁴¹. En effet, les principales transformations dans le contenu de cette politique ont pour l'essentiel eu lieu auparavant, dès 1968-69, lorsque l'on décida d'élargir la portée et le montant des prêts à l'éducation en assouplissant les nombreuses limites et restrictions imposées jusqu'alors comme critères pour l'attribution de ces prêts. Plusieurs facteurs vinrent contribuer à ce changement d'approche envers l'éducation, dont l'implication personnelle de R. McNamara et la présentation de deux études sur les activités de la Banque qui recommandèrent à l'institution d'élargir son champ d'actions aux autres niveaux d'enseignement⁴². Le premier prêt pour l'enseignement primaire fut ainsi adopté en 1970 par le Conseil des Gouverneurs de la Banque. Il s'agissait d'un

coopération avec l'UNESCO beaucoup moins essentielle; la réorganisation majeure de la structure de la Banque mondiale en 1972, où la majorité des fonctions quant au projet furent dévolues aux départements régionaux qui ont dès lors préféré choisir leurs propres consultants pour identifier et préparer les projets plutôt que de payer les services de l'UNESCO; et la crise politique qui secoua cette dernière à la fin des années 1970.

³⁹ P. W. Jones (1992), *supra* note 3, aux pp. 90 à 93.

⁴⁰ Le ton est donné à ce sujet avec *Redistribution with Growth*, Washington D. C., World Bank, 1974, un document prônant l'idée qu'il faut diriger les investissements destinés à stimuler la croissance économique vers les groupes pauvres afin d'augmenter leur productivité et leurs revenus. Voir aussi *ibid.*, aux pp. 113 à 119.

⁴¹ C'est ce que démontre l'étude de P. W. Jones, *supra* note 3, à la p. 93 à 103.

⁴² En 1967, une première étude de la politique de la Banque dans le secteur de l'éducation par Edward Mason, alors professeur à l'Université de Harvard, et une deuxième est présentée en 1969 par le Bureau de l'information de la Banque mondiale : voir *ibid.*, aux pp. 94 à 98.

montant de 12\$ millions octroyé à l'Espagne pour supporter la réforme de ce niveau d'instruction, et l'approbation de ce prêt ne fut pas sans peine⁴³.

C'est dans ce contexte que la notion d'éducation de base fit son entrée à la Banque mondiale. Elle fut alors définie, dans le *Education Sector Working Paper* présenté en 1974, comme étant un minimum d'éducation formelle ou non formelle pour les enfants et les adultes lorsque la situation l'exige et les ressources de l'État le permettent, et constitue la première des quatre priorités de l'éducation désignées par ce document⁴⁴. À cette époque, l'UNESCO travaillait déjà depuis plusieurs décennies avec cette notion (ou celle d'éducation fondamentale, les deux étant couramment employées comme des synonymes), mais dans une perspective bien différente de celle de la Banque mondiale. Dans le contexte de l'UNESCO, l'éducation de base était essentiellement limitée à l'enseignement aux adultes, et venait s'articuler avec de nombreux enjeux démocratiques et socio-économiques, tels par exemple la réforme des régimes de propriété et l'émergence de modes de propriété et de gestion coopératifs⁴⁵, des thèmes pratiquement absents du langage et des intérêts de la Banque. En fait, depuis son premier prêt en 1962 et jusqu'à aujourd'hui, la Banque mondiale s'intéresse à l'éducation dans une optique productiviste, qui considère l'enseignement sous l'angle de sa contribution à la progression de la productivité et de la croissance économique en tant

⁴³ Cette demande de prêt fut une première fois rejetée, selon l'idée qu'il est inutile d'allouer les ressources de la Banque mondiale à l'enseignement primaire. Pour sortir de cette impasse, R. McNamara a procédé à une révision de la politique de l'éducation de la Banque, un exercice dans lequel il invita l'UNESCO à s'impliquer activement. Un premier document suite à cette révision circule à l'interne : *Lending in Education*, Washington D. C., World Bank, Doc. off. no. R70-147, 1970. Ce dernier réaffirme l'engagement de l'institution envers la formation technique et professionnelle, mais maintient qu'il faudra désormais déterminer les priorités et les projets à financer sur la base de l'évaluation du système éducatif en entier, plutôt que selon des sous-secteurs prédéfinis et jugés éligibles à un prêt mais pouvant ne pas convenir aux besoins d'un pays : voir P. W. Jones (1992), *supra* note 3, aux pp. 100-103.

⁴⁴ Washington D. C., World Bank, 1974, à la p. 52 : Les trois autres priorités sont la fourniture sélective d'enseignement secondaire ou de formation technique et professionnelle suite à « l'éducation de base »; l'amélioration au maximum de l'efficacité interne et externe du système éducatif national, qui doit être vue comme englobant l'enseignement formel et non formel; et, finalement, l'égalisation des opportunités d'apprentissage (l'équité dans le langage de la Banque).

⁴⁵ En effet, l'éducation « fondamentale » ou « de base » était à cette époque considérée par l'UNESCO comme une forme d'éducation aux adultes orientée sur l'action sociale. Voir *L'éducation de base : description et programme*. Paris, UNESCO, 1950, aux pp. 11-12 : « L'éducation de base a pour objet l'ensemble des activités humaines, mais chaque programme particulier doit porter en premier lieu sur les besoins et les problèmes les plus pressants de la collectivité. » Le document donne entre autres comme exemples les campagnes d'alphabétisation des adultes, l'éducation à la santé et la formation sur les techniques de coopératives.

qu'outil principal de formation du « capital humain »⁴⁶. Que ce soit de façon plus limitée (autrefois à la formation professionnelle et technique et à l'enseignement secondaire général, et actuellement à « l'éducation de base ») ou élargie (à tous les niveaux d'enseignement au cours des années 1970), la perspective demeure la même.

Au niveau du contenu des projets financés par la Banque mondiale au cours des années 1970, la construction et l'équipement de nouvelles salles de classe demeure le but premier de la majorité des projets. Des éléments de transformations qualitatives de l'éducation furent toutefois graduellement introduits, tels le développement du curriculum, l'amélioration de la qualité et la réduction des coûts unitaires de l'enseignement⁴⁷. La part des prêts à l'enseignement primaire sur le total des prêts à l'éducation de la Banque est passée de 0% entre 1963-1969, à 5% entre 1970-1974, puis 14% entre 1975-1978⁴⁸. Sur le terrain, au cours de ce deux premières décennies d'engagement dans le secteur de l'éducation, la Banque se fait reprocher son ton prescriptif, c'est-à-dire d'imposer ses propres critères et exigences lors de la préparation des projets et de manquer d'écoute vis-à-vis les préoccupations et les demandes des pays emprunteurs⁴⁹. Aussi, à la fin de 1977, deux évaluations majeures de la politique et des activités de la Banque dans le secteur de l'éducation sont entreprises au sein de l'institution, et critiqueront cette tendance de l'institution à travailler avec des modèles prédéfinis et à imposer ses propres vues aux pays emprunteurs⁵⁰. Suite à ces évaluations, la Banque entreprend de réviser une nouvelle fois sa politique éducative, exercice qui aboutira à

⁴⁶ P. W. Jones (1992), *supra* note 3, à la p. 118. Sur l'entrée et le développement de la théorie du capital humain à la Banque mondiale, voir J. H. Spring, *Education and the rise of the global economy*, Mahwah, N.J., L. Erlbaum, 1998, aux pp. 159 à 189; et S. P. Heyneman, *supra* note 29, aux pp. 316 à 319.

⁴⁷ Voir P. W. Jones, *ibid.*, aux pp. 124 à 126. Le coût unitaire de l'éducation est calculé par élève inscrit ou par élève gradué. Il exprime les ressources financières dépensées pour scolariser un élève.

⁴⁸ Voir les données fournies dans *ibid.*, à la p. 126. Voir aussi J. M. Nelson, *Reforming Health and Education : The World Bank, the IDB, and Complex institutional Change*, Washington D.C., Johns Hopkins University Press, 1999, à la p. 54.

⁴⁹ P. W. Jones, *supra* note 3, aux pp. 75 à 81 et 127 à 128; et J. M. Nelson, *ibid.*

⁵⁰ Voir à ce sujet P. W. Jones, *ibid.*, aux pp. 147 à 157. La première étude, présentée en 1978 et conduite par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque (mis en place en 1975), présente une critique cinglante sur la tendance de l'institution à imposer ses propres vues quant à la définition des projets, une critique qui fut particulièrement mal accueillie au sein du personnel de l'éducation. La seconde étude est entreprise au sein d'un Comité consultatif externe sur l'éducation, qui présente son rapport également en 1978. Dans des termes moins radicaux, ce Comité consultatif critique aussi l'institution dans son échec à prendre en compte, véritablement, les demandes et les besoins locaux.

la présentation, en 1980, du document *Education : Politique sectorielle*⁵¹. En même temps, face à la récession mondiale et à la crise de l'endettement dans les pays en développement, l'institution s'apprête à remplacer la lutte contre la pauvreté par les mesures à court terme de l'ajustement structurel, ce qui influencera considérablement l'évolution de sa politique éducative jusqu'au milieu de la décennie 1990.

2.3. Les années 1980-90 : l'enseignement primaire et l'ajustement structurel

Au cours des décennies 1980-1990, les programmes d'ajustement structurel (PAS) ont marqué les rapports entre la Banque mondiale et les pays en développement. La politique éducative de la Banque a été grandement influencée par ce contexte, alors que l'institution prescrit dans le cadre de ces programmes la réduction drastique des dépenses publiques des États en développement, et notamment des dépenses relatives aux secteurs sociaux tel l'éducation. L'engagement de la Banque dans ce secteur prend ainsi un tournant décisif vers des considérations liées à la gestion et au financement, à moindre coûts, de l'éducation. (2.3.1). Cela a conduit à d'importantes violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans bon nombre de pays soumis à l'ajustement structurel et laissé un lourd héritage aux systèmes éducatifs nationaux (2.3.2).

2.3.1. La politique éducative de la Banque mondiale et l'austérité budgétaire prescrite par l'institution aux pays en développement dans le cadre de l'ajustement structurel

Au début des années 1980, le fardeau qu'étaient devenus la dette et son service fut de plus en plus reconnu comme un obstacle au développement de nombreux pays aux prises avec une véritable crise de l'endettement et une récession mondiale, lesquelles entravaient sérieusement la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels des populations⁵².

⁵¹ *Supra* note 2.

⁵² M. Ganji, premier Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'Homme ayant un mandat concernant la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, avait en 1975 souligné l'obstacle posé

L'ajustement structurel, une notion développée au sein de l'Organisation de coopération et de développement économique⁵³, fut la réponse apportée par les institutions financières internationales afin de répondre aux déficits dans la balance des paiements de plusieurs pays en développement. Il se définit comme un processus de réformes qui, au départ, ont pour but la stabilisation à court terme et la restauration de la croissance économique des pays. Les *programmes d'ajustement structurel* désignent ainsi un programme de réformes institutionnelles et politiques, et sont généralement accompagnés par un *prêt à l'ajustement*, consenti par la Banque mondiale pour soutenir la réalisation du programme⁵⁴. La mise en œuvre d'un PAS fut dès le départ une condition pour bénéficier des accords de rééchelonnement des dettes publiques (avec les créiteurs du Club de Paris) et privées (Club de Londres)⁵⁵, de même qu'une condition pour être admissible à un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres et très endettés⁵⁶. Aussi, le nombre de programmes et d'opérations de prêts à l'ajustement structurel et le volume de ceux-ci n'ont cessé de croître depuis 1980⁵⁷. Aujourd'hui, bon nombre de pays en développement ont vécu

par le fardeau de la dette : *Mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels : problèmes, politiques, progrès*, New York, CDH, Nations Unies, 1975, aux pp. 319-320.

⁵³ B. Sarrasin, *Ajustement structurel et lutte contre la pauvreté en Afrique. La Banque mondiale face à la critique*, Paris, L'Harmattan, 1999, aux pp. 5 à 11 sur le contexte historique et idéologique entourant l'émergence de la notion d'ajustement structurel.

⁵⁴ Banque mondiale, *Des prêts d'ajustement aux prêts à l'appui de la politique de développement : Principaux éléments de la révision de la politique de la Banque mondiale*, Politique opérationnelle et services aux pays, Banque mondiale, Washington D.C., 2002, au para. 6.

⁵⁵ Entre 1986 et 1996, 178 accords de rééchelonnement ont été conclus entre des pays endettés et les créiteurs du Club de Paris ou du Club de Londres. Sur ce nombre, 106 accords l'ont été par des gouvernements de l'Afrique subsaharienne : F. Cheru (1999), *supra* note 4, au para. 9.

⁵⁶ Cette Initiative fut mise en place en 1996 par la Banque mondiale et le FMI, en réponse aux nombreuses luttes des organisations de la société civile qui réclamaient une telle mesure. Elle fut par la suite modifiée, et devient l'Initiative II (ou renforcée) lors de la réunion annuelle des gouvernements du G7 à Cologne en 1999. Elle s'adresse aux pays à faibles revenus, éligibles comme emprunteurs de l'AID. Voir en ligne : Banque mondiale <<http://www.worldbank.org/hipc/about/hipcbr/hipcbr.htm>> (date d'accès : 18 janvier 2006).

⁵⁷ Selon les données de la Banque mondiale, pour la décennie 1980, c'est 191 opérations d'ajustement qui furent approuvées par l'institution dans 64 pays, représentant un volume de prêts totalisant 27.1\$ milliards. Pour les années 1990, le volume des prêts à l'ajustement atteint 71.4\$ milliards, pour 346 opérations dans 98 pays. Au total, de 1980 à 2000, la Banque a approuvé quelques 537 opérations de prêts à l'ajustement ayant supporté des programmes dans quelques 109 pays. Voir World Bank, *Adjustment Lending Retrospective. Final Report*, Washington D. C., Banque mondiale, 2001, à la p. 2.

l'expérience de nombreux PAS successifs, certains jusqu'à 10 ou plus⁵⁸. L'Afrique subsaharienne, région la plus dépendante des ressources des institutions financières internationales, est de loin la région l'a plus touchée par la crise de l'endettement et l'ajustement structurel⁵⁹.

Sur le plan du contenu, malgré la grande diversité des contextes nationaux, les PAS sont tous fondés sur les mêmes fondements conceptuels, axés premièrement sur la relance et la poursuite de la croissance économique et ce, deuxièmement, selon une approche néolibérale, c'est-à-dire centrée ouvertement sur la « [...] prédominance des forces du marché les plus productives dans un souci d'efficacité économique.⁶⁰ » Plusieurs politiques des États en développement ont ainsi été orientées par un ensemble de mesures structurelles et macroéconomiques dictées par les institutions financières internationales⁶¹, parmi lesquelles la réduction des dépenses publiques de l'État fut celle qui affecta le plus la fourniture de l'éducation. L'ensemble de la politique éducative de la Banque des années 1980 et 1990 peut être comprise dans le contexte de ces importantes coupures budgétaires.

En effet, l'idée à la base de la politique éducative de la Banque mondiale à partir de 1980 est, explicitement, que les pays en développement n'ont pas les ressources suffisantes pour développer le système éducatif national. Ainsi, dans *Éducation : Politique sectorielle*⁶², la Banque propose deux types de stratégies pour faire face à ce manque de ressources, soit :

⁵⁸ Selon les données de la Banque mondiale, entre 1980 et 2000, sur les 109 pays ayant contracté un ou plusieurs de ces prêts, 52 en ont reçu 5 et plus, dont 12 pays se situant dans la tranche des 10 prêts et plus : *ibid.*, à la p. 5.

⁵⁹ Selon les chiffres de F. Cheru, sur les 47 États de cette région, 30 ont implanté un ou plusieurs programmes d'ajustement structurel; et sur les 38 pays considérés comme pauvres et très endettés, 30 sont de cette région : F. Cheru (1999), *supra* note 4, au para. 30.

⁶⁰ B. Sarasin, *supra* note 53, à la p. 9. Sur l'émergence et le développement de la pensée néolibérale à la Banque mondiale, voir P. Mosley, J. Harrigan et J. Toyo, *Aid and Power. The World Bank and Policy-based Lending*, vol. 1, London, Routledge, 1991, aux pp. 3 à 26.

⁶¹ Pour la plupart, les PAS comprenaient des mesures de dévaluation de la monnaie, d'augmentation des taux d'intérêt, de réduction des dépenses publiques, de privatisation des compagnies étatiques et paraétatiques, d'ouverture des marchés aux échanges extérieurs, notamment par l'abolition des contrôles des prix, et de promotion des exportations dans la politique commerciale : F. Cheru (1999), *supra* note 4, aux paras. 34 à 49. Voir aussi Carney, M. « Structural adjustment and the changing face of education » (1995) 134 : 6 *International Labour Review* 653, aux pp. 653-656.

⁶² *Supra* note 2.

mobiliser des ressources non budgétaires, notamment auprès des communautés et de l'aide internationale, et diminuer les coûts unitaires de l'éducation, c'est-à-dire réduire le coût de sa fourniture par élève⁶³. Dans la même optique, la Banque prône la décentralisation de la gestion et du financement de l'éducation afin de transférer ces responsabilités vers les niveaux inférieurs de gouvernements et les communautés⁶⁴. C'est également à partir de cette époque que l'enseignement primaire est considéré comme le niveau d'enseignement ayant les taux de rendement les plus élevés comparé aux autres niveaux du système éducatif, et que la Banque dès lors recommande d'investir en priorité, pour ce qui est de « l'éducation de base », dans la scolarisation primaire des enfants⁶⁵.

Quelques années plus tard, en 1987, l'approche présentée dans *Éducation : Politique sectorielle* est reprise plus en détails dans une étude de la Banque mondiale sur l'éducation en Afrique subsaharienne : *L'éducation en Afrique subsaharienne : Pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion* [ci-après *L'éducation en Afrique subsaharienne*]⁶⁶. La décennie 1980 est marquée par des reculs importants dans les taux de scolarisation, mais cette étude est silencieuse au sujet des coupures dans les dépenses publiques imposées dans le cadre de l'ajustement structurel par la Banque et le FMI, bien que sept ans se soient alors écoulés depuis l'application des premiers PAS. Au contraire, *L'éducation en Afrique subsaharienne* prend comme point de départ l'idée que la principale cause de la dégradation de l'éducation dans les pays de ce continent réside dans « l'inefficacité de l'utilisation des ressources disponibles », et non dans le volume inadéquat de ressources allouées à ce secteur⁶⁷. Dans cette optique, la Banque mondiale prescrit trois ordres de réformes visant à « ajuster », « revitaliser », et assurer l'« expansion sélective » du

⁶³ *Éducation : Politique sectorielle*, supra note 2, aux pp. 77 à 84. Dans la politique de la Banque, la réduction des coûts unitaires de l'éducation inclut généralement diverses mesures telles que l'utilisation de salles de classe à double emploi (soit l'utilisation d'une même salle par deux classes différentes, généralement l'une en avant-midi et l'autre en après-midi), la mise en place de classes uniques (lorsque les élèves de plusieurs niveaux différents sont réunis dans un même groupe), le développement de diverses formes d'éducation non formelles moins coûteuses, la diminution de la durée de formation des enseignant-es et la réduction de leur salaire moyen, notamment par l'emploi de nouveaux professeur-es à plus bas salaire ou sur une base contractuelle.

⁶⁴ *Ibid.*, à la p. 28.

⁶⁵ *Ibid.*, à la p. 47.

⁶⁶ *Supra* note 2. Le document a été publié en 1987 dans sa version originale anglaise.

⁶⁷ *Ibid.*, à la p. 83.

système éducatif. Ces réformes touchent particulièrement l'enseignement primaire puisque c'est ce niveau d'instruction, selon la Banque, qui est prioritaire pour ce qui est de l'« expansion sélective » des systèmes éducatifs nationaux⁶⁸. Sur le plan de l'ajustement de l'éducation, la décentralisation de la gestion du système éducatif et le contrôle « rigoureux » des coûts unitaires de l'éducation sont toujours de mise⁶⁹. La nouveauté avec *L'éducation en Afrique subsaharienne* est que la Banque insiste davantage sur le partage des responsabilités du financement avec divers acteurs. Il s'agit essentiellement d'encourager : la prise en charge de la construction, du financement et de la gestion des écoles par les communautés, les organismes de la société civile et les gouvernementaux locaux; l'imposition de droits de scolarité aux parents⁷⁰; et la fourniture privée de l'éducation⁷¹. Dans un tel contexte, la Banque entend préserver la qualité des enseignements fournis en préconisant la « revitalisation » de l'éducation, soit : remédier à la pénurie de manuels scolaires et de matériels pédagogiques, renforcer les systèmes d'évaluation des apprentissages des élèves, et investir davantage au niveau de l'entretien des bâtiments et des équipements scolaires⁷².

Ainsi, sur la base de l'idée que les pays en développement n'ont pas suffisamment de ressources ou qu'ils utilisent celles-ci inefficacement, la Banque mondiale développe au cours des années 1980 une politique et un modèle d'éducation déterminés, dans les faits, par la réduction drastique des dépenses publiques qu'elle impose à ces pays dans le cadre de l'ajustement structurel. Cela se traduit par un engagement plus direct de la Banque au niveau de l'allocation des ressources publiques et l'organisation des responsabilités de l'éducation dans les pays en développement. Cela constitue une transformation profonde des interventions de l'institution dans ce secteur, par rapport au support apporté uniquement à la

⁶⁸ *L'éducation en Afrique subsaharienne*, *supra* note 2, aux pp. 100-104.

⁶⁹ *Ibid.*, aux pp. 97 à 99.

⁷⁰ L'idée d'imposer des frais de scolarité dans l'enseignement primaire pour pallier à la baisse des ressources budgétaires allouées à l'éducation est attribuée à un chercheur de la Banque mondiale, M. Thobani. Dans un document de travail sur le Malawi publié en 1983, M. Thobani soutenait qu'une telle mesure n'entraînerait pas de diminution des taux de scolarisation. Cela s'est avéré, dans le cas du Malawi, totalement faux : K. Tomasevski, *Education denied : Costs and remedies*, New York, Zed Books, 2003, aux pp. 72 à 77. Voir aussi F. Cheru (1999), *supra* note 4, au para. 65b.

⁷¹ *L'éducation en Afrique subsaharienne*, *supra* note 2, aux pp. 84 à 87 et 96 à 99.

⁷² *Ibid.*, aux pp. 99-100.

construction et à l'équipement des salles de classes dans les années 1960-70⁷³. Au niveau des opérations de prêts de l'institution, la publication de *L'éducation en Afrique subsaharienne* fut suivie d'une augmentation importante des crédits alloués aux pays de cette région pour des projets dans le secteur de l'éducation⁷⁴, dont le contenu fut largement influencé par l'approche définie dans le rapport en question : « Some policies were taken up in projects for the first time in 1990. These included 'increasing official tolerance and encouragement' for private education, making students and families more responsible for living expenses, introducing or raising tuition fees, and introducing such alternative methods of financing as student loan schemes.⁷⁵ » Ainsi, selon l'étude de P. W. Jones, la part des projets de l'éducation (tous niveaux d'enseignement confondus) incluant la promotion de la privatisation ou du partage des coûts de l'éducation entre l'État et des sources privées est passée de 33% pour l'année fiscale 1980 à 100% pour 1990⁷⁶. Pour cette même année, 56% des projets du secteur de l'éducation de l'Afrique subsaharienne prévoyaient une augmentation des droits de scolarité, 67% l'engagement des ressources communautaires pour assumer les coûts de construction des écoles, et 78% la réduction des coûts unitaires de l'éducation. L'introduction de ce type de mesures fut également liée à une augmentation très importante, pour cette même période, du nombre de prêts touchant l'enseignement primaire, cependant que les autres niveaux d'instruction voyaient leur part diminuer⁷⁷.

Les années 1980 se caractérisent également par un développement très dynamique de la recherche en éducation au sein de la Banque mondiale⁷⁸. Les sujets traités dans les études alors publiées alors par l'institution suivaient de près les orientations stratégiques définies

⁷³ K. E. Mundy commente cette transformation en se penchant sur l'évolution des instruments de prêts à l'éducation de la Banque : « Retrospect and prospect : Education in a reforming World Bank » (2002) 22 : 4 *International Journal of Educational Development* 483, aux pp. 484 à 496.

⁷⁴ Nombreux projets furent approuvés par la Banque entre 1988 et 1990 pour l'éducation en Afrique subsaharienne : voir P. W. Jones (1992), *supra* note 3, à la p. 177.

⁷⁵ *Ibid.*, à la p. 178.

⁷⁶ *Ibid.*, à la p. 177.

⁷⁷ L'objectif de développer les enseignements secondaires et supérieurs en Afrique subsaharienne était à l'ordre du jour de 50% des projets éducatifs en 1980 et cette part est tombée à 11% en 1990, alors que la part des projets consacrés à l'amélioration de la scolarisation primaire avait grimpé à 78% des projets éducatifs approuvés par l'institution en 1990 : *ibid.*, à la p. 178.

⁷⁸ *Ibid.*, aux pp. 223 à 231.

pour ses opérations de prêts dans ce secteur. Aussi, plusieurs observateurs et observatrices noteront que ces recherches avaient moins à voir avec une réelle volonté de connaître le secteur de l'éducation qu'avec celle de justifier les politiques de la Banque : « Further, the very topics and themes of educational research reflected a Bank-wide agenda, for example the studies of educational financing and privatisation designed in the context of wider Bank policies to promote user charges for public services.⁷⁹ » Le taux de rendement supérieur attribué à l'enseignement primaire devint ainsi un sujet répandu dans les études présentées dans le cadre de la Banque, tout comme le thème du financement de l'éducation⁸⁰.

En 1990, la Banque mondiale présente un document de politique spécialement consacré à l'enseignement primaire et s'inscrivant en pleine continuité avec le modèle présenté trois ans plus tôt dans le rapport sur l'Afrique subsaharienne. *L'enseignement primaire : Document de politique générale de la Banque mondiale* [ci-après *L'enseignement primaire*]⁸¹ comprend en effet l'ensemble des stratégies prônées par la Banque pour ajuster l'éducation⁸² : la décentralisation du système éducatif⁸³, la promotion des écoles privées⁸⁴, diverses mesures destinées à réduire les coûts de la scolarisation⁸⁵, et le transfert de la responsabilité du financement des écoles directement aux communautés et aux parents⁸⁶. Cependant, contrairement à la politique des années 1980 qui prônait l'introduction ou l'augmentation des droits de scolarité, la Banque reconnaît, pour la première fois, que le fardeau financier supporté par les parents pour la scolarisation de leurs enfants peut constituer un obstacle à l'accès à l'école et propose des mesures pour l'amoindrir⁸⁷. Il est important de noter toutefois

⁷⁹ P. W. Jones (1992), *supra* note 3, à la p. 224.

⁸⁰ *Ibid.*, aux pp. 228 à 238.

⁸¹ *Supra* note 2. C'est dans sa version originale anglaise que le document fut présenté en 1990.

⁸² Pour une présentation schématique de l'ensemble des orientations stratégiques et des mesures préconisées par la Banque mondiale dans *L'enseignement primaire*, voir à l'appendice C du présent mémoire, tableau c.1.

⁸³ *L'enseignement primaire*, *supra* note 2, aux pp. 31 à 34.

⁸⁴ *Ibid.*, à la p. 40.

⁸⁵ *Ibid.*, aux pp. 27 à 30, 41 et 49-50.

⁸⁶ *Ibid.*, aux pp. 50 à 52.

⁸⁷ *Ibid.*, aux pp. 42-43 : La Banque prévoit des mesures telles que la réduction ou l'élimination des frais de scolarité, la modification du calendrier scolaire pour répondre « aux demandes saisonnières de main d'œuvre »

que le modèle d'enseignement primaire promu par la Banque ne prône pas l'accès gratuit à l'école *pour tous les enfants* des pays en développement. L'institution considère en effet que ce type de mesures doit concerner spécialement certains groupes de la population pour stimuler leur « demande d'éducation », telles que les enfants des familles des milieux ruraux et les petites filles. Également, l'introduction de ce type de considérations ne vient pas modifier en profondeur le modèle projeté par la Banque mondiale, qui s'emploie toujours à cette époque à contrôler le niveau de dépenses publiques dans le cadre de l'ajustement structurel. Cependant, le ton employé dans *L'enseignement primaire* témoigne du besoin de l'institution de présenter ses prescriptions sous un jour favorable. Les types de mesures hier supposés « ajuster l'éducation » sont en effet présentés sous des objectifs libellés différemment⁸⁸. Cela est dû au fait que depuis quelques années, la Banque mondiale fait face aux critiques de plus en plus nombreuses de ses politiques du type de l'ajustement structurel prescrites aux pays en développement et responsables de nombreux effets sociaux négatifs, notamment dans l'enseignement primaire.

2.3.2. L'ajustement structurel et l'enseignement primaire dans les pays en développement

Depuis une dizaine d'années, plusieurs États parties au PIDESC se présentent devant le Comité d'Experts du Pacte en justifiant les manquements à leurs obligations, notamment à l'égard de l'enseignement primaire, en raison des mesures d'ajustement structurel qui leur sont imposées par les institutions financières internationales⁸⁹. Aussi, une revue des Observations finales du Comité d'Experts du PIDESC dévoile qu'à de nombreuses reprises,

dans les zones agricoles, la distribution d'uniformes ou de manuels gratuits, la fourniture du transport gratuit et la mise en place de programmes de subventions ou de bourses offertes aux familles pour la scolarisation des enfants.

⁸⁸ La plupart des mesures destinées à réduire les coûts de l'éducation, par exemple, sont présentés sous l'objectif de « Renforcer le soutien financier à l'enseignement primaire », ou encore celui de « Améliorer la formation et la préparation des enseignant-es » : *L'enseignement primaire*, *supra* note 2, aux pp. 27 et 45.

⁸⁹ Dans son rapport initial déposé en 2001, le Bénin a attiré l'attention sur la diminution constante de la part du budget national consacrée à l'éducation à cause de l'ajustement structurel, et a affirmé que les PAS successifs l'ont empêché d'adopter un plan national d'éducation primaire et ainsi de donner effet à l'article 14 du PIDESC : Doc. off. CDESC NU E/1990/5/Add.48 (2001) au para 397. Le Cameroun et le Zimbabwe également ont mentionné l'ajustement structurel comme un obstacle à la réalisation du droit à l'éducation : Doc. off. CDESC NU E/1990/5/Add.35 (1998) au para, 119; et Doc. off. CDESC NU E/1990/5/Add.28 (1995) aux paras. 81, 166 et 207.

celui-ci s'est montré préoccupé par les impacts négatifs du fardeau de la dette et des programmes d'ajustement structurel sur la mise en œuvre ou la jouissance des droits protégés par le Pacte, notamment pour les groupes vulnérables⁹⁰. Les critiques de l'ajustement structurel ont commencé à se faire entendre au cours de la deuxième moitié de la décennie 1980, notamment par la voie de l'UNICEF⁹¹. À la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies, une première résolution sur les effets de ces mesures sur la jouissance des droits de la personne a été adoptée en 1992, et la question s'est finalement vue accorder davantage d'attention, en 1998, avec l'attribution d'un mandat à un Expert indépendant sur ce sujet⁹². De façon générale, il est aujourd'hui reconnu dans de nombreux milieux que le remède à la dette prescrit par les institutions financières internationales - les PAS - s'est avéré pire que le problème, et la décennie 1980 est connue pour avoir été une ère de reculs sur le plan du développement, de la lutte contre la pauvreté et des droits de la personne⁹³. Comme l'a finalement constaté la Commission des droits de l'Homme en 2001 : « [...] les mesures destinées à atténuer la gravité du problème de la dette, publique ou privée, n'ont pas abouti à une solution efficace, équitable, propice au développement et durable du problème de la dette.⁹⁴ » L'une des conséquences majeures des politiques de type ajustement structurel mise

⁹⁰ Voir entre autre *Plan d'action pour l'enseignement primaire (art. 14). Observation générale no. 11*, Doc. off. CDESC NU, 20e sess., Doc. NU E/C.12/1999/4 (1999) au para. 3. Le Comité du Pacte s'est inquiété des impacts de l'ajustement structurel sur la jouissance des droits protégés par le Pacte, essentiellement pour les groupes vulnérables, et du trop peu de place accordée à ces droits dans le cadre de l'ajustement structurel, notamment dans les cas du *Cameroun* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.40 (1999) au para. 10), de la *Guinée* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.5 (1996) aux paras. 9 et 23), du *Kenya* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/6 (1993) au para. 6) et du *Sénégal* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/18 (1994) au para. 7).

⁹¹ G. A. Cornia, R. Jolly et F. Stewart, *Adjustment with a Human Face : Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, New York, Oxford University Press, 1987. Avec cette étude, l'UNICEF fut la première organisation majeure des Nations Unies à attiré l'attention sur les effets de l'ajustement structurel, mais ne s'opposait pas au principe en tant que tel. L'étude prônait plutôt un « ajustement à visage humain », qui intégrerait la lutte contre la pauvreté et des considérations de « développement humain » à ces programmes afin de mitiger leurs conséquences sur les personnes les plus démunies. Voir à cet effet B. Sarrasin, *supra* note 53, aux pp. 32 à 39.

⁹² Voir les rapports de F. Cheru, *supra* note 4.

⁹³ Les années 1980 sont souvent caractérisées comme la « décennie perdue » du développement, selon l'expression anglaise "lost decade for development", couramment employée vis-à-vis le recul général des indicateurs de développement au cours de cette décennie : *The realization of economic, social and cultural rights. Second progress report prepared by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur*, Doc. off. CHR NU, 43e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1991/17 (1991) aux paras. 55-56.

⁹⁴ *Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective des droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels*, rés. CDH NU 2001/2, Doc. NU E/CN.4/RES/2001/27 (2001) au préambule.

en lumière par plusieurs analyses est l'appauvrissement de plusieurs groupes sociaux et de très nombreuses familles dans les pays en développement : « Almost 20 years of futile experiment with structural adjustment programmes has eroded the social welfare of millions of poor people across the third world and denied their economic, social and cultural rights.⁹⁵ »

Sur le plan spécifique du droit à l'éducation, comme pour les autres droits sociaux, c'est vraisemblablement la réduction des dépenses publiques qui a généré les effets directs les plus négatifs : « Retreat of the State in key areas of social services has left enormous gaps that have at times been filled by local survival initiatives.⁹⁶ » Alors donc que le service de la dette mobilisait déjà une bonne partie des budgets nationaux, les PAS sont venus ajouter à l'austérité budgétaire en imposant la réduction sévère des dépenses de l'État, notamment les dépenses sociales. À cela s'ajoute les effets des mesures prescrites à la même époque par la Banque mondiale dans le cadre de ses prêts à l'éducation pour appuyer cette discipline budgétaire, telles que la réduction des coûts de l'éducation et le transfert de la responsabilité du financement de la scolarisation primaire des enfants vers les parents et les communautés. Les deux conséquences majeures de cette situation que nous souhaitons soulignées ici sont la multiplication des écoles privées d'une part, et l'introduction des droits et autres frais de scolarité pour l'accès aux écoles publiques d'autre part.

⁹⁵ F. Cheru (1999), *supra* note 4, au para. 112, et voir aux paras. 59 à 73 et 84 à 95 sur l'accroissement de la pauvreté comme conséquence des réformes de l'ajustement structurel. Voir aussi D. Türk (1991), *supra* note 93, aux paras. 157 à 166.

⁹⁶ F. Cheru, *ibid.*, au para. 51. Sur la réduction des dépenses publiques allouées à l'éducation dans les pays en développement, voir K. Tomasevski, *Free and compulsory education for all children : The gap between promise and performance*, Right to Education Primers no. 2, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, aux pp. 24-25 [ci-après Right to Education Primers no. 2]. Voir également l'étude publiée par Oxfam en 1999 : K. Watkins, *Education now : Break the cycle of Poverty*, London, Oxfam, 1999. Cette étude met notamment en lumière la régression des dépenses publiques à l'éducation des pays en développement, l'écart croissant à ce niveau entre les dépenses de ces pays et celles des pays développés, et comment cette insuffisance dans les ressources allouées à ce secteur est responsable des reculs enregistrés au niveau de la scolarisation primaire dans plusieurs pays, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne. Voir également l'analyse de F. Reimers identifiant les impacts de l'ajustement structurel sur les systèmes éducatifs nationaux : « Education and Structural Adjustment in Latin America and Sub-Saharan Africa » (1994) 14 : 2 *International Journal of Educational Development* 119, aux pp. 123-127.

En effet, suite au désengagement de l'État opéré dans le cadre de l'ajustement structurel, on retrouve aujourd'hui dans plusieurs pays en développement un grand nombre d'écoles privées de diverses natures⁹⁷, lucratives ou non, de type confessionnelle⁹⁸ ou communautaire. Il s'agit dans ce dernier cas d'écoles financées et gérées par les communautés ou les associations de parents : « Nonprofit community schools have increasingly become critical vehicles in some Central and West African countries for parents to meet their aspirations to educate their children when the state has made inadequate or no provision for primary schooling in a particular area.⁹⁹ » L'existence d'écoles privées de toutes sortes soulève de nombreuses inquiétudes dans le contexte des pays en développement et vient interpeller plusieurs aspects du droit de l'enfant à l'enseignement primaire.

Premièrement, dans certains pays, l'éducation fournie par ces écoles est de piètre qualité. Une affaire portée devant la Cour suprême de l'Inde en 1992 a mis en lumière la multiplication inquiétante, dans la majorité des régions de ce pays, d'écoles privées non reconnues par l'État, sous-équipées et fournissant un enseignement de faible qualité¹⁰⁰. Deuxièmement, dans certaines autres régions du monde, ce sont les écoles privées confessionnelles qui se sont multipliées et qui s'occupent le plus souvent d'apprendre aux

⁹⁷ N. F. McGinn, « The impact of supranational organizations on public education » (1994) 14 : 3 *International Journal of Educational Development* 289, à la p. 293.

⁹⁸ Les écoles confessionnelles, essentiellement coraniques ou catholiques, se sont multipliées de façon vertigineuse en Afrique, en Amérique latine et en Asie au cours des 20 dernières années. Le phénomène s'étend des écoles détenues et gérées par un individu ou une organisation locale aux réseaux d'institutions détenus par des fondations ou organisations religieuses et scolarisant des centaines de milliers d'enfants dans plusieurs pays : voir A. Akkari, « Banque mondiale et éducation : Une pensée unique? » dans A. Akkari, R. G. Sultana et J.-L. Gurtner, *Politiques et stratégies éducatives : Termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*, Bern, P. Lang, 2001, 11, aux pp. 37-38.

⁹⁹ R. B. Kattan et N. Burnett, *User fees in primary education*, Washington D. C., World Bank, 2004, à la p. 11. Les écoles communautaires sont dans la majorité des cas payantes, et l'expérience montre qu'il s'agit d'une approche qui se maintient difficilement en temps de récession ou de crise économique, lorsque les classes sont fermées puisque l'ensemble de la communauté n'a plus les moyens de financer et d'opérer l'école. Plusieurs également offrent un enseignement primaire incomplet à cause de l'incapacité de la communauté d'assurer le salaire des enseignant-es.

¹⁰⁰ Supreme Court of India, *State of Maharashtra v. Vikas Sahebrao Roundale and Others*, [1992] 4 Supreme Court Case 435, aux paras. 2-3 et 12. Autre exemple : Haïti connaît une situation semblable de prolifération d'écoles privées, totalement indépendantes de l'État et engageant des enseignant-es non formé-es à cause de l'incapacité du gouvernement de fournir les services éducatifs en quantité suffisante. Voir L. Rioux et Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec, *Acte du Colloque des Amériques solidaires pour le droit à l'éducation*, Outremont, Lanctôt, 2001, aux pp. 26-27.

enfants les principes et dogmes d'une religion donnée plutôt qu'un enseignement neutre, objectif et pluraliste. Et dans bien des cas, ces écoles sont souvent les seules disponibles pour de nombreuses communautés ou localités, alors que les parents n'ont pas accès à un enseignement public qui serait livré selon les standards du droit à l'éducation. Troisièmement, le désengagement de l'État et la promotion des écoles privées a entraîné dans plusieurs pays un approfondissement des inégalités entre les groupes les mieux nantis, où les enfants ont accès à un système privé payant et élitiste, alors que les groupes défavorisés n'ont accès qu'à un enseignement public ou communautaire insuffisamment financé et de faible qualité. En Colombie, face à la profonde fragmentation du système éducatif entre les groupes les plus favorisés et ceux les plus défavorisés, la Cour suprême a dû mettre en garde contre cette tendance à considérer l'éducation uniquement sous l'angle des libertés individuelles, de l'initiative privée et de la compétition, puisqu'elle est d'abord et avant tout un droit fondamental de la personne¹⁰¹. Finalement, dans tous les cas, il semble que la multiplication des écoles privées ait eu des impacts différenciés selon les sexes, c'est-à-dire défavorables aux petites filles. Selon le *Rapport de suivi sur l'ÉPT 2003/04*, l'existence d'écoles privées, soit commerciales, communautaires ou confessionnelles, peut en effet aggraver les inégalités entre les sexes de plusieurs façons¹⁰².

¹⁰¹ Cour suprême de Colombie, *Requête présentée par Andrés De Zubiria Samper demandant que l'article 203 (en partie) de la Loi No. 115 de 1994 soit jugé inconstitutionnel* [1997] C-560/97, traduit et cité par K. Tomasevski (2000), *supra* note 103, au para. 41 : la Cour a statué que la fourniture de l'éducation, même privée, doit être assurée dans des conditions garantissant l'égalité d'accès et l'interdiction de toute forme de discrimination ou d'élitisme qui découlerait de l'imposition d'exigences économiques excessives et qui aurait pour effet d'exclure des personnes sur la base de leur richesse. Voir aussi le rapport de mission en Colombie de K. Tomasevski sur la situation du système éducatif colombien : *Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur. Addendum : Mission to Colombia*, Doc. off. CHR NU, 60e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45/Add.2 (2004) aux paras. 10 à 28 [ci-après *Mission to Colombia*].

¹⁰² *Genre et éducation pour tous : Le pari de l'égalité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2003/04*, Paris, UNESCO, 2003, aux pp. 16 à 19 [ci-après *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2003/04*] : le document précise que les fournisseurs commerciaux tendent à limiter l'accès des filles aux couches les plus favorisées; que les écoles communautaires peuvent aggraver les inégalités entre les sexes en faisant reposer le coût direct de l'éducation sur les épaules des parents; et que les institutions religieuses - dans lesquelles les parents de plusieurs pays envoient le plus souvent leurs filles que leurs garçons, tendent à renforcer les stéréotypes à l'égard de celles-ci à cause de leur orientation essentiellement conservatrice. Le Rapport conclut ainsi que les trois principaux fronts d'action pour assurer l'égalité entre les sexes dans l'éducation réside dans un engagement fort de l'État envers la promotion de l'égalité dans les lois, les politiques, les programmes et les pratiques; la redistribution des ressources pour rendre l'éducation gratuite (ce qui implique notamment de prendre des mesures pour réduire ou abolir le travail des enfants); et adopter des réformes qui prennent en compte la réalité particulière des filles et des femmes.

D'autre part, les systèmes éducatifs nationaux des pays en développement ont en majorité connu l'introduction massive des droits de scolarités et autres frais exigés des parents pour la scolarisation de leurs enfants au niveau du primaire. Aujourd'hui, dans la pratique de la grande majorité de ces pays, des droits de scolarité sont couramment exigés pour l'accès à l'école, y compris celles du système public. On retrouve également une quantité d'autres frais, contributions ou prélèvements imposés, par exemple, pour la correction des travaux et des examens, pour l'achat des uniformes, des manuels ou du matériel scolaire, pour le transport et pour l'adhésion obligatoire à l'association de parents. Ce phénomène est particulièrement courant dans les régions de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique qui, dans l'ensemble, présentent les plus faibles taux de scolarisation au monde. Selon les recherches effectuées par K. Tomasevski, des frais de scolarité sont imposés dans l'enseignement primaire public dans 91 pays, dont 39 de l'Afrique subsaharienne et 19 de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, parmi lesquels on retrouve les pays à forte population que sont la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Népal, le Nigeria, et le Pakistan¹⁰³.

Plus récemment, le *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2006* démontrait que les droits de scolarité et autres frais exigés des parents demeurent le principal obstacles à l'accès des enfants à l'école dans au moins 89 des 103 pays pour lesquels on dispose de données à ce sujet¹⁰⁴. Le Rapport met également en lumière le fait qu'actuellement, cela affecte particulièrement l'accès à l'éducation de certains groupes d'enfants, en premier lieu celui des petites filles¹⁰⁵. Une étude plus détaillée menée par R. B. Kattan et N. Burnett pour le compte de la Banque mondiale au sujet des frais de scolarité dans l'enseignement primaire public

¹⁰³ *Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45 (2004) aux paras. 19 à 28, dont le tableau 1 entre les para. 23-24. Sur la base de cette recherche de K. Tomasevski, nous avons compilé la liste des pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique où l'enseignement primaire public n'est pas gratuit : voir à l'appendice B du présent mémoire, tableau b.1. La ligne entre les pays imposant de tels droits de scolarité et ceux dans lequel l'éducation est gratuite suit de près la ligne entre pays en développement et pays développés. En effet, aucun droit de scolarité n'est exigé aux parents résidant dans les 34 pays développés. Voir aussi *Rapport intérimaire présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6 (2000) aux para. 45 à 55; et *Right to Education Primers* no. 2, *supra* note 96, aux pp. 60 à 80.

¹⁰⁴ *Éducation pour tous : L'alphabétisation, un enjeu vital. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2006. Résumé*, Paris, UNESCO, 2005, à la p. 9 [ci-après *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2006. Résumé*].

¹⁰⁵ *Ibid.*

arrive aussi à la conclusion que ceux-ci sont très répandus dans les pays en développement¹⁰⁶. Leur recherche a porté sur les droits d'inscription, les frais pour les manuels, les frais pour l'uniforme obligatoire, et l'ensemble des autres frais exigés dans le cadre de la scolarité des enfants, comme par exemple ceux pour la correction des examens (mais en excluant ceux pour le logement ou les repas), de même que sur les contributions obligatoires communautaires ou parentales (généralement versées à l'associations de parents). Les résultats démontrent que de tels frais sont inexistant dans seulement 2 pays – l'Algérie et l'Uruguay – sur les 79 considérés. Dans les 77 autres pays, plus d'un frais est exigé des parents dans 69 cas; ils sont non officiels dans un tiers des cas; et ce sont les contributions communautaires et celles versées aux associations de parents qui sont les plus fréquentes (56 pays sur 77)¹⁰⁷.

Cela représente un lourd héritage pour les systèmes d'éducation publique de ces pays. À plusieurs reprises, le Comité d'Experts du PIDESC a qualifié la réduction des ressources budgétaires et l'introduction de tels droits de scolarité dans ce niveau de scolarisation de mesures incompatibles avec les dispositions du Pacte¹⁰⁸. Cette violation du droit de l'enfant à l'enseignement primaire gratuit a eu pour conséquence de briser le lien fondamental entre enseignement obligatoire et gratuité, plusieurs parents ne pouvant plus s'acquitter de leur

¹⁰⁶ Voir R. B. Kattan et N. Burnett, *supra* note 99. Leur enquête a été menée auprès des chefs d'équipe de la Banque mondiale travaillant dans 79 pays dans lesquels l'institution supporte un projet relatif à l'enseignement primaire, soit 27 pays de l'Afrique subsaharienne, 17 autres de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, 17 de l'Amérique latine et Caraïbes, 12 pays de l'Europe et de l'Asie centrale, et 6 de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

¹⁰⁷ *Ibid*, à la p. 10, voir également aux pp. 42 à 45 et 52-53 : les contributions communautaires et parentales sont particulièrement répandues en Afrique subsaharienne (22 pays sur 27), alors que le nombre de pays où l'on retrouve les autres types de frais (droits d'inscription, frais pour les manuels, frais pour les uniformes, et autres frais de scolarité) varient entre 10 et 12. Du côté de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, sur 17 pays au total, on retrouve chacun des types de frais couverts par l'enquête dans un nombre de pays variant aussi entre 10 et 12 pays. Nous avons compilé les résultats de cette recherche pour les pays de ces deux régions : voir à l'appendice B du présent mémoire, tableau b.2.

¹⁰⁸ Le Comité du PIDESC s'est par exemple préoccupé de la baisse des ressources allouées à l'éducation dans les cas de la *Mongolie* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.47 (2000) au para. 17), du *Sénégal* (1994, *supra* note 94, au para. 7) et du *Zimbabwe* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.12 (1997) au para. 14). Il a également exprimé à plusieurs reprises ses inquiétudes au sujet des divers frais exigés aux parents pour la scolarisation de leurs enfants, notamment dans les cas du *Bénin* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.78 (2002) au para. 26), du *Cameroun* (*supra* note 90, au para. 43), de la *Chine* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.107 (2005) au para. 66), de la *Corée* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.59 (2001), de la *Guinée* (*supra* note 90, au para. 23), du *Nigeria* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1/Add.23 (1998) au para. 31) et du *Vietnam* (Doc. off. CDESC NU E/C.12/1993/8 (1993) au para. 10).

devoir de faire éduquer leurs enfants faute d'avoir les moyens financiers. Et ce sont essentiellement les enfants issus des familles les plus pauvres et les plus démunies, de même que les petites filles, qui ont été les plus touchés¹⁰⁹. Aussi, mettant sérieusement en péril les acquis réalisés au cours des décennies antérieures dans les pays en développement¹¹⁰, l'introduction de ces frais est l'un des plus importants facteurs à l'origine des reculs considérables de la scolarisation primaire enregistrés au cours des années 1980-1990 dans plusieurs pays soumis à l'ajustement structurel; en plus d'avoir porté un sévère coup au principe de la gratuité de l'école primaire, le rendant largement méconnu, ou du moins difficile à considérer dans sa mise en oeuvre¹¹¹. Dernièrement, les États ayant consenti à rendre l'enseignement primaire gratuit ont rapidement vu grimper le nombre d'enfants inscrits à l'école, mais non sans que cela ait posé de très sérieux défis aux autorités publiques responsables de l'éducation¹¹². Aussi, face aux abus d'une telle pratique, une loi interdisant aux institutions financières multilatérales d'appuyer l'imposition de frais d'accès aux services sociaux de base pour les personnes pauvres a été adoptée par le Congrès des États-Unis en 2000¹¹³.

De façon plus globale, au-delà des effets constatés de l'ajustement structurel, un deuxième ordre de critiques s'est développé au cours des années 1990. Elles ont questionné

¹⁰⁹ *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/60 (2002) aux paras. 11-12; et K. Tomasevski (2004), *supra* note 103, aux paras. 18 à 20. Voir aussi les rapports de mission de la Rapporteuse en Ouganda, en Indonésie et en Colombie où, dans les trois cas, les droits de scolarité et autres frais divers constituent un obstacle majeur à la pleine réalisation du droit à l'enseignement primaire, sans discrimination, pour tous les enfants : *Mission to Uganda*, *supra* note 11, aux paras. 60-61; *Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur. Addendum : Mission to Indonesia*, Doc. off. CHR NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/9/Add.1 (2002) aux paras. 15 à 20 [ci-après *Mission to Indonesia*]; *Mission to Colombia*, *supra* note 101, aux paras. 10 à 28.

¹¹⁰ Sur les avancées de la scolarisation dans les pays en développement au cours des années 1960 et 1970, voir UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation 2000. Le droit à l'éducation : Vers l'éducation pour tous, tout au long de la vie*, Paris, UNESCO, 2000, aux pp. 40 à 42 et 44 à 47 [ci-après *Rapport mondial sur l'éducation 2000*].

¹¹¹ C'est le cas par exemple de l'Indonésie, où l'idée d'un enseignement gratuit est pratiquement devenue impossible à imaginer, K. Tomasevski, *Mission to Indonesia*, *supra* note 109, au para. 19.

¹¹² Voir notamment les cas du Malawi, de l'Ouganda, du Kenya et de la Tanzanie dans R. B. Kattan et N. Burnett, *supra* note 99, aux pp. 54 à 64.

¹¹³ K. Mundy, *supra* note 73, à la p. 502. Cette loi a été adoptée suite à la pression exercée par quelque 120 organisations non gouvernementales étatsuniennes. Il s'agit de la première fois où le Congrès des États Unis impose une limite aux activités de prêts des institutions financières multilatérales dans le but de faire cesser une pratique abusive.

plus profondément les *a priori* néolibéraux qui demeurent, malgré l'introduction graduelle de composantes relatives à la lutte contre la pauvreté ou les secteurs sociaux, la base sur laquelle les PAS sont fondés¹¹⁴. Plusieurs spécialistes constatent ainsi que les politiques de l'ajustement structurel, au-delà de leur objectif à court terme de stabilisation, agissent comme une « courroie de transmission » facilitant un processus de mondialisation favorable aux intérêts des acteurs corporatifs transnationaux¹¹⁵. Selon B. Campbell, la redéfinition du rôle de l'État est au cœur de ce phénomène :

[...] les stratégies de sortie de crise économique et financière des pays du 'Sud', les programmes d'ajustement structurel, mis de l'avant par les organismes de financement internationaux, Banque Mondiale et F.M.I., entendent plonger ces pays dans la mondialisation des échanges sous la contrainte de la compétitivité. Pour ce faire, ils mettent présentement au centre et comme condition de la relance économique, une redéfinition du rôle et de la place de l'État.¹¹⁶

La réduction sévère des dépenses de l'État dans les secteurs sociaux imposée d'un côté par la Banque mondiale, et le type de stratégies promues de l'autre dans le cadre de sa politique éducative apparaissent ainsi comme ayant de profondes implications politiques quant à la

¹¹⁴ B. Sarrasin, *supra* note 53, aux pp. 39 à 48 sur l'évolution de la critique de l'ajustement structurel à cette époque. L'auteur critique lui-même la Banque mondiale pour n'avoir jamais remis en question fondamentalement son modèle de croissance économique basée sur l'approche néolibérale, malgré les effets négatifs de ce type de politiques constatés dans plusieurs pays (aux pp. 61 à 66).

¹¹⁵ F. Cheru a dès son premier rapport attiré l'attention sur la connexion entre l'ajustement structurel et la libéralisation des marchés au profit des acteurs économiques transnationaux : F. Cheru (1999) *supra* note 4, aux paras. 31 à 33. Voir également le rapport final présenté par J. Bengoa (Rapporteur spécial de la CDH sur les relations entre la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels et la répartition du revenu, de 1994 à 1997) : *Les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu. Rapport final établi par M. José Bengoa*, Doc. off. CDH NU, 49^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1997/9 (1997) aux paras. 35 à 37. Cette idée est également soutenue par plusieurs auteur-es dans la doctrine. Voir entre autres R. W. Cox, *Production, Power, and Word Order : Social Forces in the Making of History*, New York, Colombia University Press, 1987; J. Mittelman, *Globalization : Critical Reflections*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1996; M. Chossudovsky, *The Globalization of Poverty : Impacts of IMF and World Bank Reforms*, Penang, Third World Network, 1997; et F. Cheru et S. Gill, « Structural adjustment and the G-7 : limits and contradictions », dans S. Gill (dir.), *Globalization, Democratization and Multilateralism*, Londres, Macmillan, 1997, 141.

¹¹⁶ B. Campbell, « Reconceptualisation de l'État au Sud – Participation démocratique ou managéralisme populiste » dans F. Crépeau, *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 1997, 163, à la p. 165. Voir aussi L. Ilon, « Structural Adjustment and Education : Adapting to a Growing Global Market » (1994) 14 : 2 *International Journal of Educational Development* 95, aux pp. 95-06; et T. J. Biersteker, « Reducing the Role of the State in the Economy : A Conceptual Exploration of I.M.F. and World Bank Prescriptions » (1990) 34 *International Studies Quarterly* 477, aux pp. 477 à 490.

place et au rôle de l'État dans l'éducation au sein des pays en développement. Cette remarque est d'autant plus importante qu'actuellement, l'approche prônée par la Banque mondiale pour le développement des services sociaux « de base », dont l'enseignement primaire dans les pays en développement, redéfinit de façon plus explicite les rôles des acteurs publics et des acteurs privés à l'égard de ces services¹¹⁷. Il est donc crucial de s'interroger sur les enjeux de droits de la personne soulevés par la politique éducative de la Banque mondiale pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire – enjeux que nous aborderons plus en profondeur au chapitre suivant, dans un contexte où l'influence et le leadership de l'institution s'est considérablement renforcée au cours des quinze dernières années, aux échelles nationale et internationale. Cela est essentiellement dû au fait que la Banque est devenue le principal bailleur de fonds multilatéral dans le domaine de l'éducation¹¹⁸; et en raison de son implication active dans la formulation des stratégies globales relatives à l'éducation. En effet, la Banque mondiale est l'une des principales institutions à l'origine du Mouvement mondial de l'Éducation pour tous en 1990, une initiative qui, paradoxalement, constitue la réponse de la communauté internationale aux importants reculs enregistrés sur le plan de la scolarisation au cours des années 1980 – reculs, nous venons de le voir, en bonne partie imputables aux politiques poursuivies par la Banque dans les pays en développement.

2.4. La Banque mondiale et les stratégies globales de l'Éducation pour tous

Le mouvement mondial de l'Éducation pour tous (ÉPT) a été lancé à Jomtien (Thaïlande) à l'occasion d'une Conférence mondiale qui donna lieu à l'adoption de la *Déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous* (ci-après *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* ou *Déclaration*

¹¹⁷ Nous reviendrons au troisième chapitre sur ce sujet et sur les implications que cela soulève dans la perspective du droit de l'enfant à l'enseignement primaire en tant que droit de la personne. Le but ici se limite à brosser brièvement un tableau général des effets connus de l'ajustement structurel et du fardeau de la dette sur les systèmes éducatifs nationaux et sur l'état de ce droit dans les pays en développement.

¹¹⁸ La Banque mondiale devint le plus important bailleur de fonds multilatéral pour le développement de l'éducation au début des années 1980, alors que la Fondation Ford, qui assumait jusqu'alors le leadership autant sur le plan du développement international que sur celui de l'éducation internationale et comparative, était en pleine réorganisation.

de Jomtien)¹¹⁹. L'une des caractéristiques de ce mouvement mondial réside dans le rôle clé assumé par les organisations et les agences internationales, et en premier lieu l'UNESCO, l'UNICEF et la Banque mondiale (2.4.1). Sur le plan du contenu, l'empreinte de la Banque mondiale est visible dans l'approche définie par la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*. Celle-ci est en effet fondée sur une conception de l'éducation dite « de base » (ou « fondamentale »), laquelle est susceptible de comporter des risques d'incompatibilité avec la conception normative du droit de l'enfant à l'enseignement primaire (2.4.2). Par la suite, l'année 2000 fut l'occasion de réaffirmer les engagements de l'ÉPT, lors d'un Forum mondial où fut adopté le *Cadre d'action de Dakar*¹²⁰. La question de la dette et des politiques de type ajustement structurel, qui constituent pourtant l'une des causes principales des reculs auxquels le Mouvement mondial se propose de répondre, n'y a toutefois pas été examinée (2.4.3).

2.4.1. L'origine du Mouvement mondial de l'ÉPT

La mise sur pied du Mouvement mondial de l'ÉPT n'est pas le fait de gouvernements mais bien d'organisations internationales, soit l'UNESCO, l'UNICEF et la Banque mondiale, tout comme de l'implication personnelle des directeurs de ces dernières, à savoir Barber Conable pour la Banque mondiale, Federico Mayor pour l'UNESCO et James P. Grant pour l'UNICEF. Aucun de ces trois personnages n'est un professionnel de l'éducation, mais tous avaient, à la fin des années 1980, des raisons différentes de faire la promotion d'une conférence mondiale sur l'éducation¹²¹. C'est en 1988 que les trois personnalités décidèrent de commanditer et de préparer conjointement une telle conférence, et le PNUD se joignit au projet à la fin de cette même année. Par la suite, ce sont essentiellement le personnel de ces organisations et un ensemble de professionnels internationaux du développement de

¹¹⁹ *Supra* note 8.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Voir à cet effet C. Chabbott, *Constructing education for development : International organizations and education for all*, New York, Routledge Falmer, 2002, aux pp. 28 à 33.

l'éducation qui ont assumé l'organisation de la Conférence de Jomtien¹²². Le thème de « l'éducation de base » fut dès le départ central au projet. Déjà en février 1988, un groupe de 31 spécialistes du développement de l'éducation, représentant 10 organisations internationales et agences de développement, se réunit pour réviser un document de l'UNICEF basé sur cette notion : *Moving towards Basic Education for All*¹²³. En novembre 1988, ce groupe d'Experts présentèrent à une assemblée plus large de professionnels, réunis à l'occasion de la rencontre plénière du Groupe de travail international sur l'éducation¹²⁴, la version révisée de *Moving towards Basic Education for All*; ainsi qu'une proposition de Conférence mondiale qui devait conduire à l'adoption d'une charte et d'un plan mondial d'action dans le but de mobiliser la communauté internationale autour de « l'éducation de base ». La proposition fut acceptée par le Groupe. En mars 1989, l'UNICEF, l'UNESCO et la Banque mondiale établirent une Commission interinstitutionnelle et un secrétariat exécutif au sein des bureaux de l'UNICEF à New York, afin de planifier l'évènement et élaborer un projet de charte mondiale – qui devint plus tard la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* – et de plan d'action.

Beaucoup de compromis durent être effectués puisque le projet initial mettait en lumière les différences de perspectives entre ces trois organisations. En effet, l'UNESCO avait alors construit une grande part de son expérience autour de la notion d'éducation de base, mais essentiellement selon la conception traditionnelle orientée vers l'éducation des adultes¹²⁵, d'où notamment ses vastes campagnes d'alphabétisation. Pour sa part, nous avons vu que la Banque mondiale définissait déjà à cette époque cette notion comme étant un minimum d'éducation pour les enfants et les adultes, dans le contexte où le nombre de personnes à scolariser est élevé et où les ressources sont limitées – celui, en l'occurrence, de la majorité des pays en développement. Également, comme bailleurs de fonds, la Banque accordait de plus en plus la priorité à l'enseignement primaire, soit « l'éducation de base des enfants »

¹²² *Ibid.*, aux pp. 101 à 135.

¹²³ New York, UNICEF, 1988.

¹²⁴ Fondé en 1982, le Groupe de travail international sur l'éducation fut composé de représentants de bailleurs de fonds gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux.

¹²⁵ Voir *supra* note 45.

selon sa propre approche. Enfin, de façon générale, la Banque travaille uniquement dans le cadre des structures gouvernementales; alors que de son côté, l'UNICEF évolue davantage dans des cadres non formels et des projets non gouvernementaux. Ainsi, les trois organisations jugèrent qu'une conception élargie de « l'éducation de base » constitue un moyen, dans le contexte du Mouvement mondial de l'ÉPT, de concilier leurs différents points de vue. Cela eu pour résultat l'approche des « besoins éducatifs fondamentaux de tous, hommes, femmes et enfants », que l'on retrouve au cœur du Mouvement mondial mais qui introduit une véritable confusion terminologique autour du droit à l'éducation. En effet, traditionnellement limitée à l'éducation des adultes, l'éducation « de base » ou « fondamentale »¹²⁶ se retrouve aujourd'hui confondue avec l'enseignement primaire des enfants.

2.4.2. Le droit de l'enfant à l'enseignement primaire ou le droit à « l'éducation de base pour tous »?

Adoptée par 155 pays, la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* est le résultat de ces intrants théoriques autour de la notion d'éducation de base influés au mouvement par les milieux professionnels du développement de l'éducation et de cette recherche de compromis entre les grandes organisations commanditaires du Mouvement. Le texte de la Déclaration ne contient pas de cibles précises à atteindre et s'emploie plutôt à définir l'approche « élargie » des « besoins éducatifs fondamentaux ». Cette formule fut introduite dans la Déclaration lors de son élaboration par le personnel chargé d'organiser la Conférence au sein de la Commission interinstitutionnelle¹²⁷. Selon le texte de la Déclaration, elle englobe l'éducation « dès la naissance », l'enseignement primaire universel (formel et non formel), et les « besoins

¹²⁶ Le terme « éducation fondamentale » fut finalement celui retenue pour le texte de la *Déclaration de Jomtien*, comme synonyme de la notion d'éducation de base, celle-ci ayant par la suite été reprise dans le *Cadre d'action de Dakar*. Historiquement, les deux notions étaient également synonymes lorsqu'elles étaient employées pour désigner l'enseignement aux personnes n'ayant pas reçu ou complété jusqu'à terme l'enseignement primaire : voir UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation 2000*, *supra* note 110, aux pp. 101-102.

¹²⁷ Voir le rapport de fond présenté par le personnel de la Commission interinstitutionnelle : World Conference on Education for All Inter-Agency Commission, Executive Secretariat, *Meeting Basic Learning Needs : A Vision for the 1990s*, New York, UNICEF, 1990.

éducatifs fondamentaux » des jeunes et des adultes tels que l’alphabétisation, la formation professionnelle et divers apprentissages tels que la santé, la nutrition, les techniques agricoles, l’environnement, les science et les technologies, la vie familiale, et « autres problèmes de société »¹²⁸. Cette approche pose plusieurs problèmes du point de vue du droit de l’enfant à l’enseignement primaire à titre de droit de la personne.

Le texte de la *Déclaration de Jomtien* rappelle que toute personne a droit à l’éducation¹²⁹, mais son contenu s’éloigne des prescriptions normatives relatives à ce droit et basées sur les traités internationaux et régionaux de droits de la personne dans lesquels il est protégé :

The language of the final document adopted by the Jomtien Conference merged human needs and market forces, moved education from governmental to social responsibility, made no reference to the international legal requirement that primary education be free-of-charge, introduced the term “basic education” which confused conceptual and statistical categories. (...) Suggestions to adopt the language of international human rights law, with its definitions of rights and obligations, violations and remedies, were apparently not heeded.¹³⁰

Dans le détail, notons premièrement que la Déclaration laisse de côté les buts fondamentaux de l’éducation définis à l’article 13.1 du PIDESC (dont l’épanouissement de la personnalité humaine et de la dignité¹³¹), pour se consacrer essentiellement au développement des capacités de la personne et à la transmission des valeurs culturelles et morales :

In the Declaration’s Article 1, basic education includes skills in ‘literacy, oral expression, numeracy, and problem solving.’ The content of basic learning focuses on adaptation to a changing economic world.

.....
Although there is reference to human rights, social justice, and peace, this reference is in the context of supporting and tolerating different political and religious systems and

¹²⁸ *Déclaration mondiale sur l’Éducation pour tous*, *supra* note 8, à l’art. 5.

¹²⁹ *Ibid.*, voir au préambule et à l’encadré à la fin de la Déclaration.

¹³⁰ K. Tomasevski, *Removing obstacles in the way of the right to education*, Right to Education no. Primers no. 1, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, aux pp. 10-11 [ci-après Right to Education Primers no. 1]. Voir également K. Tomasevski, *Education denied : Costs and Remedies*, *supra* note 70, à la p. 93.

¹³¹ *Supra* note 6.

recognizing that the content of basic education will vary between culture. [...] There is no mention of the 1948 Universal Declaration of Human Rights. In fact, the Article [1] suggested that human rights and social justice are being defined as toleration of other cultures and religions.¹³²

Deuxièmement, la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* redéfinit la portée et la nature de l'éducation à laquelle les personnes ont droit, y compris les enfants. Le quatrième paragraphe de l'article 1, par exemple, se lit comme suit : « L'éducation fondamentale n'est pas seulement une fin en soi. Elle est l'assise d'une formation permanente et d'un développement de l'être humain, sur laquelle les pays peuvent édifier de façon systématique d'autres niveaux et d'autres types d'éducation et de formation.¹³³ » Cette approche est foncièrement différente du postulat sous-tendu dans le droit à l'éducation, défini en tant que droit de la personne par la PIDESC. En effet, l'article 13.2 du Pacte protège le droit de toute personne de recevoir pleinement une éducation pour chaque niveau d'enseignement – primaire, secondaire, formation professionnelle et technique, éducation de base et études supérieures¹³⁴. L'éducation de base dans ce contexte désigne clairement l'enseignement aux personnes n'ayant pas reçu ou complété jusqu'à terme l'enseignement primaire, et donc ayant dépassé l'âge de ce niveau d'instruction (art. 13.2(d)). Cette norme prescriptive ne doit d'aucune

¹³² J. H. Spring, *supra* note 46, à la p. 196, et aux pp. 195 à 198. Les trois premiers paragraphes de l'article 1 de la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*, *supra* note 8, sont libellés comme suit :

1. Toute personne - enfant, adolescent ou adulte - doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux. Ces besoins concernent aussi bien les outils d'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre. Le champ des besoins éducatifs fondamentaux et la manière dont il convient d'y répondre varient selon les pays et les cultures et évoluent inévitablement au fil du temps.
2. En pourvoyant à ces besoins, on confère aux membres de toute société la capacité - ainsi que la responsabilité correspondante - de respecter et faire fructifier leur patrimoine culturel, linguistique et spirituel commun, de promouvoir l'éducation d'autrui, de défendre la cause de la justice sociale, de protéger l'environnement, de se montrer tolérants envers les systèmes sociaux, politiques ou religieux différents du leur, en veillant à ce que les valeurs humanistes communément admises et les droits de l'homme soient sauvegardés, et d'œuvrer pour la paix et la solidarité internationales dans un monde caractérisé par l'interdépendance.
3. Un autre but, non moins fondamental, du développement de l'éducation est la transmission et l'enrichissement des valeurs culturelles et morales communes. C'est en elles que l'individu et la société trouvent leur identité et leur valeur.

¹³³ *Supra* note 8.

¹³⁴ *Supra* note 6.

façon porter atteinte au droit spécifique de l'enfant à l'enseignement primaire, obligatoire, immédiatement accessible gratuitement et sans discrimination. Or, la conception de l'éducation définie dans le cadre de la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* vient diluer les catégories d'enseignement définies par le Pacte, et réduire le droit de l'enfant à un droit de toute personne à « l'éducation de base », qui serait disponible tout au long de la vie, tel un perpétuel droit de rattrapage¹³⁵.

Également, l'article 5 de la Déclaration considère l'enseignement primaire comme le « principal système de formation assurant l'éducation fondamentale des enfants en dehors de la famille ». L'article 5 spécifie ensuite que :

L'enseignement primaire doit être universel, apporter une réponse aux besoins éducatifs fondamentaux de tous les enfants et tenir compte de la culture et des besoins de la communauté ainsi que des possibilités offertes par celle-ci. *Des formations supplémentaires de substitutions peuvent être mises en place pour contribuer à répondre aux besoins des enfants qui n'ont pas accès à l'enseignement scolaire ou n'y ont qu'un accès limité*, à condition qu'elles respectent les normes pédagogiques appliquées à l'enseignement primaire et bénéficient d'un financement suffisant [nos italiques].

Cet article réforme ainsi le contenu du droit à l'éducation dans le contexte des pays où la scolarisation primaire universelle n'est pas atteinte et pour les enfants n'ayant pas pleinement accès à l'enseignement primaire, comme si l'on prévoyait pour eux un droit différencié à une « éducation de substitution ». Cela soulève d'emblée plusieurs motifs d'inquiétude. Les normes pédagogiques mentionnées à cet article 5 seront-elles, dans les faits, suffisantes pour assurer aux enfants éduqués en dehors du système scolaire une éducation comparable à celle dispensée dans les écoles régulières? Quels effets discriminatoires se profilent à l'horizon d'un tel modèle? Ne risque-t-on pas la création d'un système à deux vitesses où, en marge du réseau éducatif formel, cohabitent des lieux éducatifs non formels ou « de substitution » de moindre qualité pour les enfants n'ayant pas pu avoir accès au système formel? Aussi, l'on peut se demander si une telle conception vient véritablement répondre aux obstacles, issus de

¹³⁵ Ces craintes sont partagées par K. Tomasevski : *Document de base présenté Mme. Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/18 (1998) aux paras. 2 et 11 à 15.

l'ajustement structurel, qui s'opposent à la pleine réalisation de droit de chaque enfant à l'enseignement primaire dans le contexte de plusieurs pays en développement. Notons que l'article 5 de la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* ne fait aucune allusion ou référence aux principes de la gratuité, de l'enseignement primaire obligatoire ou de la non-discrimination.

On retrouve dans cette conception de l'éducation promue par la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* l'influence des principaux courants de pensée internationaux ayant traversés ce domaine au cours des décennies précédant la Conférence mondiale de Jomtien. Trois approches se retrouvent particulièrement imbriquées dans l'approche des « besoins éducatifs fondamentaux » : l'approche de l'« éducation tout au long de la vie », celle du développement basée sur les « besoins humains de base », et celle enfin de la théorie du capital humain. L'idée de l'éducation tout au long de la vie trouve sa naissance dans celle de la « société éducative », proposée notamment en 1972 par la Commission internationale pour le développement de l'éducation, afin de remettre en cause l'« expansion linéaire » du système scolaire que l'on considère comme inadéquat pour répondre aux besoins des pays en développement¹³⁶. Dans la pratique, certaines initiatives d'éducation non formelle ont été entreprises sur la base de cette théorie, partant du principe que l'éducation équivaut à l'acquisition de connaissances, « [...] et qu'il importe peu de savoir où, quand ou comment les connaissances ont été acquises.¹³⁷ » Cependant, ni l'UNESCO ni aucune autre organisation internationale n'a, depuis l'émergence de ce discours, entrepris de mettre en œuvre un vaste programme de développement de l'éducation sur la base de ces idées¹³⁸. En fait, dans le domaine du développement, c'est le discours autour des « besoins humains de base » qui s'imposa aux Nations Unies à partir du milieu des années 1970, et l'éducation

¹³⁶ E. Faure et al., *Apprendre à être. Rapport de la Commission internationale pour le développement de l'éducation*, Paris, UNESCO/Fayard, 1972. Le discours sur la déscolarisation de la société s'est développé durant les années 1970, dans le courant de l'école de la dépendance qui, sur le plan de l'éducation, critiquait les effets néfastes de la promotion de modèles scolaires occidentaux sur l'éducation dans les pays en développement. Parmi les ouvrages les plus marquants à ce sujet, celui d'Ivan Illich donne le ton : *La société déscolarisée*, New York, Harper et Row, 1970. Voir aussi M. Carnoy, *Education as Cultural Imperialism*, New York, David MacKay, 1974. Sur l'émergence de ce discours, voir C. Chabbott, *supra* note 121, aux pp. 55-56. Pour ce qui est de son intégration à l'UNESCO, voir le *Rapport mondial sur l'éducation 2000*, *supra* note 110, aux pp. 43 à 45. Voir aussi J. H. Spring, *supra* note 46, aux pp. 204 à 214.

¹³⁷ *Rapport mondial sur l'éducation 2000*, *ibid.*, à la p. 45.

¹³⁸ C. Chabbott, *supra* note 121, à la p. 56.

entra dans la catégorie de ces besoins devant être assurés dans le cadre des stratégies de développement¹³⁹. Notons que le développement de cette approche s'est accompagné d'une mise à l'écart graduelle, dans le domaine du développement international, des droits économiques, sociaux et culturels de la personne¹⁴⁰. Parallèlement, au sein des institutions financières internationales et surtout à la Banque mondiale, la théorie du capital humain gagne de plus en plus en popularité. Nous l'avons mentionné, cette théorie conçoit essentiellement l'éducation comme l'instrument de formation du « capital humain » nécessaire à la croissance économique, d'où l'emphase mise sur le développement des capacités productives des personnes comme principale finalité de l'éducation.

Le rapport de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle présenté en 1996¹⁴¹ reprend l'essentiel de l'approche des « besoins éducatifs fondamentaux » et laisse de côté les exigences de droits de la personne relatives au droit à l'éducation¹⁴². Face à cette situation, le Comité d'Experts du PIDESC, tout comme l'UNESCO¹⁴³, ne semblent pas avoir été suffisamment sensibles aux risques posés par ce glissement terminologique vers la notion d'éducation « de base » ou « fondamentale ». Dans son *Observation générale no. 13* sur le droit à l'éducation présentée en 1999, afin d'interpréter correctement le sens de l'expression « enseignement primaire », le Comité du Pacte - qui a bénéficié de la collaboration de l'UNESCO pour la rédaction de cette Observation - a choisi de se fonder sur

¹³⁹ C'est l'OIT qui introduisit en 1974 cette idée des besoins humains de base - logement, nourriture, eau potable, infrastructures sanitaires, services de santé et éducation : *ibid.*, aux pp. 44 à 46.

¹⁴⁰ G. A. Lebel, « Good Governance : la société civile à la rescousse des Ajustements structurels », dans C. Deblock (dir.), *De l'ordre des nations à l'ordre des marchés. Bretton Woods, cinquante ans plus tard*, (1994) 26 *Interventions économiques. Pour une alternative sociale* 171, à la p. 186.

¹⁴¹ J. Delors et al., *L'éducation : Un trésor est caché dedans. Rapport de la Commission internationale sur l'Éducation pour le vingt et unième siècle*, Paris, UNESCO/Odile Jacob, 1996.

¹⁴² La Commission Delors reprend la notion d'éducation tout au long de la vie et propose globalement de placer celle-ci au cœur de la société, afin d'instaurer cette société éducative où toutes les opportunités d'apprendre offertes doivent être pleinement mises à profit. Le rapport présenté par la Commission intègre également les notions d'éducation de base et de besoins éducatifs fondamentaux mais, dans le détail, son propos repose plus spécifiquement sur une conception utilitariste de l'éducation, considérée comme l'instrument de formation de la « ressource humaine », destiné à rendre les personnes flexibles et capables de s'adapter aux réalités et aux transformations du marché du travail et de l'économie contemporaine : voir J. H. Spring, *supra* note 46, à la p. 211 à 214.

¹⁴³ Dans son *Rapport mondial sur l'éducation 2000*, l'UNESCO interprète volontiers le droit à l'enseignement primaire à la lumière des notions de société éducative, d'éducation tout au long de la vie, d'éducation de base et de besoins éducatifs fondamentaux : *supra* note 110, notamment les pp. 40 à 53.

la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*, et spécialement sur ses articles 1 et 5¹⁴⁴. Le Comité spécifie ainsi que « [e]nseignement primaire et éducation de base, sans être synonymes, sont étroitement liés entre eux. [...] l'enseignement primaire est la composante la plus importante de l'éducation de base.¹⁴⁵ » Quant à l'éducation de base dont il est question au paragraphe 2(d) de l'article 13 du PIDESC – soit l'éducation des adultes – le Comité du Pacte ajoute que de façon générale, celle-ci correspond aussi à « l'éducation fondamentale » définie par ces mêmes articles de la *Déclaration de Jomtien*. Ainsi, le Comité reprend au compte de l'*Observation générale no. 13* la confusion entre les catégories d'enseignement induite par l'approche de Jomtien, comme le montre cet extrait de l'Observation en question :

[...] Chacun ayant droit à ce qu'il soit répondu à ses 'besoins éducatifs fondamentaux', au sens de la Déclaration mondiale [de Jomtien], le droit à l'éducation de base n'est pas réservé à ceux 'qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme'. Il s'étend à tous ceux dont les 'besoins éducatifs fondamentaux' n'ont pas encore été satisfaits.

.....
Il est à noter que la jouissance du droit à l'éducation de base n'est soumise à aucune condition d'âge ou de sexe : elle vaut pour les enfants, les adolescents et les adultes, y compris les personnes âgées. [...] L'éducation de base étant un droit qui s'applique à tous les groupes d'âge, les programmes et les systèmes éducatifs correspondants doivent être conçus de manière à convenir aux apprenants de tous âges.¹⁴⁶

Bien que l'on puisse comprendre le choix du Comité d'Experts du Pacte de ne pas ignorer la *Déclaration de Jomtien* et le mouvement mondial de l'ÉPT, cette interprétation ouvre la voie au glissement vers une conception centrée sur le droit à une « éducation de base pour tous », au détriment d'une pleine garantie du droit de chaque enfant à un enseignement primaire obligatoire, immédiatement accessible gratuitement et sans discrimination. Dans la pratique, cette conception risque de diminuer, devant le constat des ressources limitées des pays en développement et face aux demandes des institutions plus puissantes, telle la Banque mondiale, la marge de manœuvre de ces États en ce qui a trait aux exigences du droit des

¹⁴⁴ *Le droit à l'éducation (Article 13 du Pacte). Observation générale no. 13*, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/10 (1999) au para. 9.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*, 22 et 24.

enfants à l'enseignement primaire. D'autant plus que dans les faits, dix ans après l'adoption de la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*, l'éducation en tant que droit de la personne a été remise en cause dans un débat sur la question qui s'est déroulé en marge du Forum mondial sur l'ÉPT de Dakar en 2000¹⁴⁷. Ce débat ne s'est pas déployé ouvertement sur la scène internationale, mais cette remise en question est sous-tendue dans les textes adoptés à Jomtien et à Dakar. Il n'est donc pas futile de se demander quelles sont les implications, pour l'enseignement primaire en tant que droit fondamental de l'enfant, de cette conception de « l'éducation de base » dans le contexte des pays en développement qui sont, en bout de ligne, les principaux concernés par les objectifs et les stratégies de l'ÉPT, de même que les principaux bénéficiaires de l'aide financière internationale au développement.

2.4.3. Vers la scolarisation primaire universelle pour 2015?

La *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* ne constitue pas un texte formellement contraignant, comme il était au départ prévu avec l'adoption d'une charte. Néanmoins, les États ayant adhéré au document ont dû accepter la procédure de suivi articulée autour des Forums consultatifs internationaux sur l'ÉPT, qui commencèrent à se réunir dès 1991. Également, peu avant le Forum mondial de Dakar à la fin des années 1990, les pays ont dû préparer un bilan national détaillé de l'ÉPT, comprenant le plan national d'action et présentant le chemin parcouru et les perspectives à venir¹⁴⁸. Ces documents ont été déposés à l'occasion des six conférences régionales de l'ÉPT qui eurent lieu sur tous les continents entre décembre 1999 et février 2000¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Right to Education Primers no. 1, *supra* note 130, à la p. 13.

¹⁴⁸ Quelques 180 pays ont ainsi participé à l'exercice mondial du Bilan de l'ÉPT, qui fut financé par plusieurs organisations. Les bilans nationaux sont disponibles en ligne : UNESCO
 <http://www2.unesco.org/wef/countryreports/country_all.html> (date d'accès : 24 novembre 2005). Voir également les synthèses régionales, en ligne : UNESCO
 <http://www.unesco.org/education/efa/fr/efa_2000_assess/regmeet.shtml> (date d'accès : 24 novembre 2005), de même que la synthèse globale du Bilan de l'ÉPT à l'an 2000 : *Éducation pour tous. Bilan à l'an 2000. Synthèse globale*, Paris, UNESCO, 2000.

¹⁴⁹ Voir les cadres d'action régionaux adoptés lors de ces conférences : Conférence de l'Afrique subsaharienne sur l'Éducation pour tous, *Éducation pour tous. Cadre d'action pour l'Afrique subsaharienne : L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXI^e siècle*, Paris, UNESCO, 1999; Conférence régionale des États arabes sur l'éducation pour tous, *L'Éducation pour tous dans les pays arabes : Renouveler l'engagement*.

La *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* ne comprenait pas non plus d'engagement explicite en terme de financement, et la Décennie suivant son adoption n'a pas connu d'augmentation substantielle de l'aide internationale attribuée à l'éducation¹⁵⁰. En fait, bien que l'aide internationale consacrée spécifiquement à l'enseignement primaire ait augmenté au cours des années 1990, il n'en demeure pas moins que cette tendance fut timide et limitée à l'aide bilatérale, et que le montant total de l'aide destinée à l'ensemble du secteur de l'éducation a diminué au cours de cette décennie, tant au niveau des flux bilatéraux que multilatéraux¹⁵¹. Aussi : « Few, therefore, were surprised when the World Education Forum held in Dakar, Senegal, in April 2000 documented disappointing progress in achieving education for all in most less-industrialized countries and deteriorating conditions in others.¹⁵² »

Au Forum mondial de Dakar de 2000, la communauté internationale a choisi d'adopter un *Cadre d'action sur l'ÉPT*, qui définit cette fois-ci une série de six objectifs plus ou moins précis (certains sont dotés d'un échéancier), ainsi que des mécanismes de mise en œuvre, de suivi et de financement destinés à être déployés aux échelles nationale, régionale et internationale. Deux de ces objectifs concernent directement l'enseignement primaire. Il s'agit d'assurer « un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité » à tous les

Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux dans la région arabe au cours de la décennie 2000-2010, Paris, UNESCO, 2000; Conférence sur l'Éducation pour tous pour l'Asie et le Pacifique, *Cadre régional d'action pour l'Asie et le Pacifique. Principes, objectifs spécifiques et cibles pour 2015*, Paris, UNESCO, 2000; Conférence sur l'Éducation pour tous pour les Amériques, *L'Éducation pour tous dans les Amériques*, Paris, UNESCO, 2000; Conférence sur l'Éducation pour tous pour l'Europe et l'Amérique du Nord, *Cadre d'action régional pour l'Europe et l'Amérique du Nord*, Paris, UNESCO, 2000.

¹⁵⁰ *Rapport préliminaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Mme Katarina Tomasevski, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/49 (1999) aux paras. 20 à 24.

¹⁵¹ Cette diminution de l'aide à l'éducation s'inscrit dans la foulée de la baisse sensible des niveaux de l'ensemble de l'aide internationale au développement au cours de la décennie, passant de 60,6 en 1990 à 50\$ milliards en 2000, ayant même descendu en deçà du 45\$ milliards en 1997. Voir les données fournies dans *Éducation pour tous : Le monde est-il sur la bonne voie? Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2002*, Paris, UNESCO, 2002, aux pp. 23-24; *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2003/04*, *supra* note 102, aux pp. 30 à 32; et *Éducation pour tous : L'exigence de la qualité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2005*, Paris, UNESCO, 2004, aux pp. 214 à 223 [ci-après *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2005*]. Voir également P. Bennell et D. Furlong, *Has Jomtien made any difference? Trends in donor funding for education and basic education since the late 1980s*, IDS Working Paper 51, Washington D.C., World Bank; et K. Tomasevski (2000), *supra* note 103, aux paras. 13 à 18.

¹⁵² C. Chabbott, *supra* note 121, à la p. 4.

enfants pour 2015, et d'éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire pour 2005 et d'assurer une scolarisation égale des filles et des garçon en 2015¹⁵³. Ces objectifs revêtent une importance particulière, puisqu'ils ont par la suite été enchâssés dans la *Déclaration du millénaire* adoptée par la communauté internationale en septembre 2000, correspondant aux deux Objectifs de développement du millénaire relatifs à l'éducation (la *Déclaration du millénaire* ne mentionne cependant pas que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit¹⁵⁴). Si cette inclusion de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit dans les objectifs du *Cadre d'action de Dakar* peut être vue comme réjouissante dans la perspective du droit de l'enfant à cet enseignement, le Cadre d'action n'a pas pour autant dissipé la confusion terminologique qui s'est installée autour de ce droit, s'appuyant plutôt sur l'approche définie par la *Déclaration de Jomtien* fondée sur les « besoins éducatifs fondamentaux ».

Sur le plan de la mise en œuvre, le *Cadre d'action de Dakar* prévoit un renforcement des mécanismes nationaux, régionaux et internationaux de suivi et de reddition de compte¹⁵⁵. L'accent est particulièrement mis sur la responsabilité des États et des acteurs nationaux pour mener à bien les objectifs dans les délais fixés : « Le cœur de l'activité de l'ÉPT se situe au niveau national.¹⁵⁶ » Le document prévoit à cet effet un engagement des États de renforcer leur plan national d'éducation pour 2002, et d'articuler les mesures entreprises dans le cadre de ce plan dans le contexte plus large de leur stratégie nationale de développement et/ou de lutte contre la pauvreté¹⁵⁷. Les États doivent assurer « la participation des différents partenaires » à l'élaboration du plan, notamment les élus, les autorités locales ou

¹⁵³ Voir *Cadre d'action de Dakar*, *supra* note 8, au para. 7.

¹⁵⁴ Les Objectifs de développement du Millénaire ont été adoptés par la communauté internationale dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies et constituent une série d'objectifs destinés, globalement, à réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici à 2015. Voir *Déclaration du Millénaire*, rés. AG 55/2, Doc. off. AG NU, 55e sess., Doc. NU A/RES/55/2 (2000) au para. 19; et le site Internet des ODM, les buts 2 et 3 : Nations Unies <<http://www.un.org/french/millenniumgoals/>> (date d'accès : 28 novembre 2005).

¹⁵⁵ *Cadre d'action de Dakar*, *supra* note 8, au para. 15.

¹⁵⁶ *Ibid.*, au para. 16.

¹⁵⁷ *Ibid.*, au para. 9 et 16 (vii). Voir aussi *Préparation des plans nationaux. Principes directeurs*, Paris, UNESCO, Doc. UNESCO ED-2000/WS/32 (2000).

communautaires, les parents et les organisations de la société civile¹⁵⁸. Le document prévoit aussi l'établissement ou le renforcement des forums nationaux de l'ÉPT, qui doivent réunir tous les ministères et les organisations de la société civile concernées, afin d'offrir « un cadre de mise en œuvre à l'échelon infra-national.¹⁵⁹ » Il envisage également la création de forums régionaux ou sous-régionaux, responsables devant les forums nationaux et remplissant diverses fonctions¹⁶⁰. À l'échelle internationale, le *Cadre d'action de Dakar* prévoit la réunion à tous les ans, par le Directeur général de l'UNESCO, d'un Groupe de haut niveau sur l'ÉPT « à la fois restreint et souple » (composé des représentants des gouvernements, des organisations régionales et internationales, des agences d'aide au développement et des organisations non gouvernementales), ayant pour fonction de renforcer la volonté politique et la mobilisation des ressources aux fins de l'ÉPT¹⁶¹. À chaque rencontre, le Groupe de haut niveau travaille à partir des Rapports de suivi sur l'ÉPT, préparés annuellement par une équipe indépendante et publiés par l'UNESCO¹⁶².

L'ampleur et le nombre des mécanismes de suivi et de soutien prévus par le *Cadre d'action de Dakar* et déployés suite à son adoption étonnent au premier abord, tout comme le nombre et la diversité des acteurs mobilisés¹⁶³. À lui seul, le Forum mondial de 2000 a coûté

¹⁵⁸ *Cadre d'action de Dakar, ibid.*, au para. 9 et 16.

¹⁵⁹ *Ibid.*, au para. 16.

¹⁶⁰ *Ibid.*, au para. 18.

¹⁶¹ *Ibid.*, au para. 19. Le Groupe de haut niveau sur l'ÉPT, dont la composition varie, se réunit ainsi à tous les ans et émet au terme de chaque rencontre un communiqué, disponibles en ligne : UNESCO <http://www.unesco.org/education/efa/fr/global_co/policy_group/index.shtml> (date d'accès : 24 novembre 2005). Également, un Groupe de travail sur l'ÉPT a été mis en place afin de fournir des avis techniques et un soutien professionnel au Groupe de haut niveau, et de favoriser l'échange des informations entre les acteurs engagés dans le mouvement : UNESCO <http://www.unesco.org/education/efa/fr/global_co/working_group/index.shtml> (date d'accès : 29 novembre 2005).

¹⁶² Les documents sont disponible en ligne : UNESCO <http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=43009&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> (date d'accès : 24 novembre 2005).

¹⁶³ Il nous faudrait beaucoup plus d'espace que nous n'en avons ici pour présenter l'ensembles des événements, des actions, des programmes et des initiatives de suivi engagés à tous les niveaux après l'adoption du *Cadre d'action de Dakar*, tant du côté des gouvernements que de celui des organisations internationales et de la société civile. Les Bulletins d'information sur le suivi de Dakar offrent un bon aperçu. Les numéros 1 (juillet 2000) à 46 (novembre 2002) sont disponibles en ligne : UNESCO <<http://www.unesco.org/education/efa/fr/bulletin/en/index.shtml>> (date d'accès : 29 novembre 2005). Les rapports du Groupe de travail sur l'éducation pour tous constituent également une bonne source d'information. Ils sont disponibles en ligne : *supra* note 165. Sur la plan de la mise en œuvre du *Cadre d'action de Dakar* au niveau

300\$ millions¹⁶⁴, et nous nous demandons si ces ressources pourraient être mieux utilisées. En effet, la réalisation des objectifs de l'ÉPT repose globalement sur une seule stratégie de base, qui est celle de la conclusion de partenariats entre les autorités publiques nationales et une multitude d'acteurs divers, dont les bailleurs de fonds, les autorités locales ou communautaires, les parents, les organisations non gouvernementales et les diverses associations de la société civile, de même que le secteur privé à but lucratif¹⁶⁵. L'élaboration de plans nationaux d'éducation et la mise en place de forums nationaux, régionaux ou internationaux consistent surtout à mobiliser ces divers acteurs autour de l'ÉPT en vue de la conclusion de ces partenariats. Cette stratégie repose sur le constat selon lequel les gouvernements, à eux seuls, ne peuvent pas fournir « toutes les ressources humaines, financières ou institutionnelles » requises pour atteindre les objectifs¹⁶⁶.

Les plans nationaux d'éducation prévus par le *Cadre d'action de Dakar* doivent trouver les moyens pour faire face aux « [...] problèmes liés au sous-financement chronique de l'éducation de base.¹⁶⁷ » Mais la stratégie préconisée et les mécanismes de mise en œuvre et de suivi n'abordent pas concrètement la question des causes structurelles du « sous-financement chronique » de l'éducation ou du manque global de ressources des États en développement, non plus celle de la responsabilité des acteurs. Le Mouvement mondial de l'ÉPT constitue pourtant une réponse au déclin de la scolarisation au cours des années 1980, lequel est directement imputable au fardeau de la dette et aux politiques d'ajustement structurel imposées à de nombreux pays en développement. La dette et la réduction des dépenses publiques à titre de causes de la dégradation de l'éducation sont bien mentionnées

international, voir la Stratégie internationale définie à cet effet en 2002 : Groupe de Haut-niveau sur l'Éducation pour tous, *Éducation pour tous. Une stratégie internationale pour rendre opérationnel le Cadre d'action de Dakar sur l'Éducation pour tous (ÉPT)*, Paris, UNESCO, 2002; et les neuf Programmes phares internationaux de soutien à l'ÉPT : *Programmes phares. Mécanismes de soutien pour mettre en œuvre les objectifs de l'ÉPT*, Paris, UNESCO, Doc. UNESCO ED-2004/WS/16 (2004).

¹⁶⁴ Right to Education Primers no. 1, *supra* note 130, aux pp. 11 à 13.

¹⁶⁵ L'article 7 de la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT* est consacré à l'établissement et au renforcement de tels partenariats, *supra* note 8.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Cadre d'action de Dakar*, *supra* note 8, au para. 9.

au préambule de la *Déclaration de Jomtien*¹⁶⁸, mais il est difficile de voir comment la stratégie et les mécanismes prévus sont censés répondre à ces obstacles structurels :

Reversing the retrogression of the 1980s necessitates profound domestic and international changes. [...] A great deal of global mobilization, within and outside the United Nations, was necessary to 'adjust adjustment', to challenge and change the fiscal austerity which had badly affected primary education, making the right to education an un-affordable luxury in open contradiction to the international human rights law. *Human rights obligations demand that the maximum of available resources be allocated to human rights, thus explicitly targeting fiscal austerity. This line of reasoning would have been immensely helpful in drafting education strategies at Jomtien and, ten years later at Dakar, but was absent from both* [nos italiques].¹⁶⁹

La stratégie des partenariats pour pallier aux insuffisances financières des pays en développement peut donc s'avérer problématique si l'on n'analyse pas sérieusement la question des causes profondes du manque de ressources des pays en développement qui sont à l'origine de plusieurs violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire et celle des responsabilités des différents acteurs engagés dans le domaine de l'éducation. Plus de quinze ans après le lancement du Mouvement mondial sur l'ÉPT, la situation actuelle du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans de nombreux pays est très peu reluisante. Récemment, le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2005* affirmait que « [d]ans beaucoup de pays à faibles revenus, les enfants sont écartés de l'école par les coûts, par des environnements scolaires peu accueillants ou par le besoin de compléter le revenu de la famille.¹⁷⁰ » Pour sa part, le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2006* démontre de façon générale que la situation actuelle de l'accès à l'éducation demeure toujours problématique pour les enfants des milieux ruraux pauvres et pour les petites filles, de même que dans les régions de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud¹⁷¹. Les perspectives d'assurer la scolarisation primaire universelle pour 2015 s'assombrissent au fur

¹⁶⁸ Voir la *Déclaration mondiale sur l'ÉPT*, *supra* note 8, aux paras. 2 et 3 du Préambule.

¹⁶⁹ Right to Education no. Primers no. 1, *supra* note 130, à la p. 11.

¹⁷⁰ *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2005*, *supra* note 151, à la p. 19.

¹⁷¹ *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2006. Résumé*, *supra* note 104, à la p. 9.

et à mesure que le temps file¹⁷², et l'objectif d'assurer la parité entre les sexes au niveau des enseignements primaire et secondaire pour 2005 n'a pas, et de loin, été atteint¹⁷³. De plus, plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie devront dans la prochaine décennie faire face à une forte croissance du nombre d'enfants en âge d'être scolarisé¹⁷⁴. Pour certains États, cela s'accompagnera d'une pénurie certaine d'un nombre considérable d'enseignant-es à cause de la pandémie du VIH/Sida¹⁷⁵. Et cela est sans compter les multiples défis à relever sur le plan de la qualité et de l'acceptabilité de l'enseignement fourni aux enfants.

Aussi, au-delà des enjeux relatifs au volume de l'aide internationale, la promotion du droit de l'enfant à l'enseignement primaire semble aujourd'hui plus que jamais primordiale. Il devient à cet égard nécessaire de questionner les stratégies prônées par les bailleurs de fonds, et au premier chef la Banque mondiale, afin de savoir si elles contribuent à la réalisation ou à la violation de ce droit. Quelles sont les stratégies relatives à l'enseignement primaire promues actuellement par la Banque mondiale, notamment dans le cadre de la redéfinition récente de l'approche de l'institution à l'égard des pays en développement (de l'ajustement structurel à la lutte contre la pauvreté)? Quel est le potentiel de violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire de ces stratégies? Le prochain chapitre exposera l'évolution récente de la politique éducative de la Banque mondiale et discutera des principaux enjeux de droits de la personne, pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, soulevés par cette politique.

¹⁷² Les dernières données compilées sur la scolarisation primaire montrent qu'en 2002, sur 163 pays pour lesquels on dispose des données complètes, 47 ont réalisé l'enseignement primaire universelle mais, selon les projections, seuls 20 nouveaux pays y arriveront d'ici 2015, cependant que les chances demeurent faibles, sinon nulles, pour 67 autres : *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2006. Résumé, supra* note 104, à la p. 12.

¹⁷³ Bien que les données pour 2005 ne soient pas encore disponibles, on estime à au moins 70 le nombre de pays n'ayant pas atteint cet objectif, et la majorité d'entre eux risquent de ne pas y parvenir pour 2015 : *ibid.*, à la p. 11.

¹⁷⁴ En Afrique subsaharienne par exemple, la population d'enfants en âge d'être scolarisé devrait augmenter de 34 millions au cours de la prochaine décennie, dont un dixième d'entre eux devraient être orphelins d'ici à 2010 essentiellement à cause de la pandémie du VIH/Sida et des conflits armés.

¹⁷⁵ Ainsi, des pays comme le Kenya, la Tanzanie et la Zambie auront chacun perdu, dans le meilleur des cas, autour de 600 enseignant-es en 2005 conséquamment à la pandémie. Au Mozambique, par exemple, le coût de l'absentéisme des enseignant-es affecté-es par le VIH/Sida serait de 3,3 millions pour 2005 (ce qui n'inclut pas le coût de formation des nouveaux professeur-es). Voir *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2006, supra* note 104, à la p. 8.

TROISIÈME CHAPITRE

LES PRESCRIPTIONS DE LA BANQUE MONDIALE ET LE DROIT DE L'ENFANT À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE : VERS LA VIOLATION DE CE DROIT DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT?

Le but de ce chapitre est double. Il s'agit d'une part d'analyser la politique éducative actuelle de la Banque mondiale en mettant en lumière les contours du modèle d'« éducation du base » qu'elle promue auprès des pays en développement. D'autre part, nous examinerons les enjeux de droits de la personne que cela soulève pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, tel que protégé dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)¹. La période couverte dans ce chapitre se situe approximativement entre le milieu de la décennie 1990 et aujourd'hui. Il s'agit d'une période où la Banque mondiale se détourne graduellement de l'ajustement structurel pour promouvoir la lutte contre la pauvreté selon une approche qui intègre la réforme des services sociaux de base, y compris l'enseignement primaire. Tant le discours que les politiques de prêts de l'institution ont connu d'importantes transformations à la faveur de cette nouvelle approche. Le changement le plus notable réside dans l'adoption du processus des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), c'est-à-dire un cadre comprenant l'ensemble des politiques et des programmes destinés à lutter contre la pauvreté que les pays à faibles revenus doivent, pour bénéficier des crédits de la Banque et du Fonds monétaire international (FMI), élaborer, faire approuver par les deux institutions, et mettre en œuvre.

¹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Rés. AG NU 2200A (XXI), Doc. off. AG NU A/6316, 993 R.T.N.U. 3.

La première section de ce chapitre présente un résumé de ces transformations récentes, lesquelles constituent la toile de fonds de notre problématique centrée sur les enjeux de droit de la personne soulevés par l'engagement de l'institution envers « l'éducation de base » dans les pays en développement. Dans la deuxième section, nous présenterons le contenu des récents documents de politique éducative de la Banque mondiale et discuterons de ces enjeux en question pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit. Nous soulignerons à cet égard le risque de violations de ce droit posé par certaines stratégies soutenues par l'institution, notamment celles visant à transférer les responsabilités liées à cet enseignement de l'État vers les acteurs communautaires, locaux ou privés. Nous replacerons également le propos dans le contexte de la tendance à la redéfinition du rôle et de la place de l'État. Aussi, nous verrons dans quelle mesure ce type de stratégies se retrouve actuellement incorporé dans les priorités des pays en développement. Nous avons à cet effet consulté les plans nationaux d'Éducation pour tous (ÉPT) pour les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, et nous avons analysé le contenu relatif à l'enseignement primaire d'une série de CSLP et de projets éducatifs supportés récemment par la Banque mondiale dans des pays de ces deux régions. La troisième section de ce chapitre présente les résultats de cette analyse, discute des enjeux soulevés par ces résultats et, enfin, tente de mettre en lumière quelques possibilités pour l'intégration de considérations de droits de la personne dans l'agenda de la Banque mondiale à l'égard de la scolarisation primaire universelle.

Outre notre propre analyse des plans nationaux d'ÉPT, des CSLP et des documents de projets éducatifs financés par la Banque mondiale, ce chapitre s'appuie sur des sources variées, à commencer par certains documents clés de la Banque mondiale. Mentionnons ici le plus récent énoncé de politique éducative, *Stratégie sectorielle de l'éducation*, présenté en 1999 par l'institution², ainsi que d'autres rapports et publications de la Banque, dont les *Rapports sur le développement dans le monde*. Nous avons également disposé de nombreux documents présentés par les Rapporteur-es spéciaux de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies et par la Haut-commissaire aux droits de l'Homme. Plusieurs

² Washington D. C., Banque mondiale, 2000. Le document fut présenté en 1999 dans sa version originale anglaise.

informations proviennent également des rapports de session présentés par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (le Comité d'Experts du PIDESC) auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. Sur le plan de la doctrine, nous avons bénéficié de l'apport important des travaux de B. Campbell, et notamment de sa théorie relative aux « nouveaux cadres normatifs » et à la « reconceptualisation de l'État » dans les pays en développement. Enfin, plusieurs ouvrages et articles de périodiques, issus surtout du milieu de la recherche internationale en éducation, ont été utiles pour comprendre les enjeux soulevés par l'engagement de la Banque mondiale envers l'enseignement primaire.

3.1. La reformulation de l'approche de la Banque mondiale à l'égard des pays en développement : de l'ajustement structurel à la lutte contre la pauvreté

Nous avons vu au chapitre précédent le cas des programmes d'ajustement structurel et de leur incidence sur l'éducation, de même que les critiques adressées à ces programmes³. Sur ce dernier point, la réplique de la Banque mondiale se situe sur deux plans. D'une part, face aux critiques signalant les effets des PAS sur les populations et la jouissance des droits de la personne dans les pays en développement, la Banque a, de façon générale, publiquement défendu l'ajustement structurel⁴ et soutenu à plusieurs reprises que ce sont plutôt les gouvernements qui sont responsables des difficultés rencontrées⁵. Néanmoins, plusieurs évaluations menées au sein de l'institution au cours de cette même décennie reconnaissent les effets négatifs de ces programmes sur les populations, de même que leurs résultats mitigés quant à leur objectif initial⁶. Aussi, la Banque mondiale introduit dans ses opérations de prêts

³ Au chap. 2 du présent mémoire, section 2.2.

⁴ B. Sarrasin, *Ajustement structurel et lutte contre la pauvreté en Afrique. La Banque mondiale face à la critique*, Paris, L'Harmattan, 1999, aux pp. 54-55. Notamment, la Banque mondiale répond publiquement aux critiques en 1990 avec *Adjustment Lending Policies for Sustainable Growth* (Washington D. C., World Bank, 1990), un document dans lequel elle démontre que les effets négatifs en question générés par l'application des PAS ne sont pas suffisamment sévères pour invalider le modèle à la base de l'ajustement.

⁵ Voir entre autres le rapport sur l'ajustement en Afrique présenté par la Banque en 1994 et exposant la conclusion que les États sous ajustement ont, globalement, connu une croissance économique meilleure que les pays n'ayant pas implanté un PAS : *Adjustment in Africa : Reform, Results and the Road Ahead*, New York, Oxford University Press, 1994. Voir aussi B. Sarrasin, *ibid.*, aux pp. 56 à 61.

⁶ Voir par exemple V. Thomas et al. (dir.), *Restructuring Economies in Distress : Policy Reforms and the World Bank*, Washington D.C., Oxford University Press et World Bank, 1991; Uwajaren, G., G. Dhanesltwar et I.

à l'ajustement un nombre croissant de composantes relatives à la lutte contre la pauvreté ou aux secteurs sociaux – dont l'éducation – au cours de la décennie 1990⁷, mais sans pour autant modifier en profondeur le modèle néolibéral de croissance et de développement à la base des PAS. En même temps, à partir de la fin des années 1980, de plus en plus de critiques et de spécialistes remettent en question ce modèle même de croissance économique basé sur un ensemble d'*a priori* néolibéraux orientés vers le développement des règles du marché et du secteur privé sur une base compétitive. Sur le terrain, l'application des PAS dans plusieurs pays fait également face à la vive résistance de nombreux groupes sociaux durement affectés par les effets de ces programmes. Aussi, la Banque mondiale des années 1990 se montre de plus en plus intéressée à transformer son approche, reformulant son discours pour se diriger vers le thème de la lutte contre la pauvreté et transformant graduellement les mécanismes de l'ajustement structurel.

La pauvreté est en fait placée à l'ordre du jour de l'institution en 1990, avec le *Rapport sur le développement dans le monde* de cette année-là intitulé « Pauvreté »⁸. La pauvreté y est définie essentiellement en terme de revenus, c'est-à-dire des personnes vivant avec 1\$ ou moins par jour⁹. Le choix de l'institution de considérer la pauvreté en des termes absolus plutôt que selon une conception relative, c'est-à-dire axée sur les inégalités de richesse, remonte au premier discours formulé par la Banque à ce sujet dans les années 1970, à

A. Elbadawi, *World Bank adjustment lending and economic performance in subSaharan Africa in the 1980s : A comparison with other low income countries*, Washington, World Bank, 1992; C. Jayarajah et W. Branson, *Structural and Sectoral Adjustment, World Bank Experience, 1980-92*, Washington D.C., World Bank, 1995. Sur la réaction de la Banque face aux critiques de l'ajustement structurel à cette époque, voir B. Sarrasin, *supra* note 4, aux pp. 50 à 68.

⁷ Voir à cet effet *Adjustment Lending Retrospective. Final Report*, Washington D. C., Banque mondiale, 2001, au pp. 29-30 : La part des opérations de prêts à l'ajustement relatives à la réduction de la pauvreté a connu, à partir de 1995, une hausse constante et marquée, passant de 31% pour cette année là à 69% pour 1999. Également, la part des opérations de prêts à l'ajustement touchant aux services sociaux est passée de 10% pour l'année fiscale 1993 à 25% et 30% pour les années 1998-99. En outre, la réforme des systèmes éducatifs occupe la deuxième place quant à l'objet de ces conditions (17% de ces conditions).

⁸ World Bank, *World Development Report 1990 : Poverty* New York, Oxford University Press, 1990 [ci-après *World Development Report 1990*].

⁹ *Ibid.*, à la p. 1.

l'époque du président R. McNamara et de *Redistribution with Growth*¹⁰. Ce choix a des implications considérables quant au type de stratégies définies par l'institution :

Relative poverty had more to imply about structural inequality than did absolute poverty. The difference might appear subtle at first, but its implications were profound : a concern with absolute rather than relative poverty obviated the Bank's need to examine carefully the structural causes of income inequalities, between societies and within them. The Bank under McNamara did not consider it urgent to examine income shares across the board : rather, it projected a concern with increasing the productivity and income of the poorest.¹¹

Seules les politiques visant à « renforcer les pauvres », individuellement, sont donc envisagées. C'est ce qui explique l'importance de l'éducation et des services sociaux dans la nouvelle approche de la Banque en matière de lutte contre la pauvreté. L'approche en question est articulée sur une stratégie à deux piliers présentée dans le *Rapport sur le développement dans le monde 1990*. En résumé, la Banque mondiale continue de prôner les politiques visant la croissance économique, et la nouveauté consiste à y associer des mesures visant à assurer aux personnes pauvres l'accès aux services sociaux de base, dont l'éducation, afin d'habiliter ces personnes à tirer profit des opportunités offertes par la croissance¹². Cette stratégie sera ensuite, pour l'essentiel, présentée à nouveau dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*¹³, puis incorporée dans un document de politique générale de la Banque, le *World Bank Group Strategic Framework*¹⁴, publié en 2001 et

¹⁰ *Redistribution with Growth*, Washington D. C., World Bank, 1974.

¹¹ P. W. Jones, *World Bank financing of education : Lending, learning and development*, Londres, Routledge, 1992, aux pp. 113-114.

¹² *World Development Report 1990*, *supra* note 8, aux pp. 56 à 89. Selon la Banque mondiale, il s'agit d'une part de promouvoir une « utilisation productive » de la plus importante valeur que possède « le pauvre », c'est-à-dire sa force de travail, en lui offrant davantage « d'opportunités économiques » créées par la croissance par des politiques axées sur le développement des marchés, des institutions politiques et sociales, des infrastructures et des technologie. D'autre part, il s'agit de rendre les personnes pauvres aptes à profiter de ces nouvelles opportunités en « investissant dans leur capital humain », c'est-à-dire en leur fournissant des services sociaux de bases, essentiellement l'enseignement primaire, les soins de santé de base et la nutrition.

¹³ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 : Combattre la pauvreté. Abrégé*, Washington D. C., Banque mondiale, 2001, aux pp. 7 à 12 [ci-après *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Abrégé*].

¹⁴ *World Bank Group Strategic Framework*, Washington D.C., World Bank, 2001.

précisant les priorités pour les prêts de l'institution¹⁵. Et malgré une définition plus étoffée de la pauvreté que celle présentée en 1990, ces documents demeurent uniquement centrés sur ce qui manque aux personnes pauvres sans égard pour les causes structurelles du problème¹⁶.

Sur le plan des opérations de prêts, le Comité du Développement de la Banque mondiale et du FMI endossent en 1999 la proposition des CSLP, un nouvel outil pour les activités de prêts et de crédits des deux institutions aux pays à faibles revenus. Le CSLP est un document cadre regroupant l'ensemble des politiques et des programmes destinés à lutter contre la pauvreté à l'échelle nationale, que ces pays doivent désormais définir et mettre en œuvre afin de bénéficier des crédits alloués par la Banque à cet égard (les « Poverty Reduction Support Credits »), de même que par le FMI (via ses Facilités pour la réduction de la pauvreté et la croissance, anciennement les Facilités renforcées pour l'ajustement structurel)¹⁷. Le CSLP est également devenue une condition pour bénéficier d'un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres et endettés. Les deux institutions ont enfin inscrit le processus sous la bannière des Objectifs de développement du Millénaire¹⁸ et comptent en

¹⁵ Le document stipule que les agences du Groupe de la Banque mondiale accorderont la priorité, dans la distribution de leurs ressources, aux activités ayant pour but la création d'un climat propice à l'investissement afin de favoriser la croissance économique; ou encore le renforcement « du capital humain des pauvres », essentiellement par des investissements au niveau de la fourniture des services sociaux pour les groupes et les communautés pauvres, tels l'éducation, la santé et la nutrition : *ibid.*, au para. 24.

¹⁶ *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Abrégé, supra* note 13, à la p. 1 : « Les pauvres ne jouissent pas des libertés essentielles d'action et de choix que l'on tient généralement pour acquises. Beaucoup d'entre eux ne peuvent pas se nourrir, se loger, s'éduquer ni se soigner convenablement et n'ont par conséquent aucune possibilité d'épanouissement personnel. Ils sont aussi extrêmement exposés aux maladies, aux bouleversements économiques et aux catastrophes naturelles. Enfin, ils sont souvent maltraités par les institutions de l'État et de la société et n'ont aucune influence sur les grandes décisions qui modèlent leur existence. Tous ces handicaps représentent chacun une dimension de la pauvreté. »

¹⁷ Pour de l'information concernant le processus des CSLP, voir en ligne : Banque mondiale <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,menuPK:384207~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384201,00.html>> (date d'accès : 12 avril 2006). Voir notamment les *Review of the Poverty Reduction Strategy Paper* et *PRSP Progress Report* présentés annuellement par la Banque mondiale et le FMI. Les plus récents disponibles sont *Review of the PRS Approach : Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*, 2005, en ligne : Banque mondiale <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:20343412~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201,00.html>>; et *Poverty Reduction Strategy Papers – Progress in Implementation*, 2004, en ligne : Banque mondiale <http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/prsp_progress_2004.pdf>. Voir aussi Fonds monétaire international et Association internationale pour le développement, *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté – Questions d'ordre opérationnel*, 1999, en ligne : FMI <<http://www.imf.org/external/np/pdr/prsp/fre/poverty1.htm>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

¹⁸ *Déclaration du Millénaire*, rés. AG 55/2, Doc. off. AG NU, 55e sess., Doc. NU A/RES/55/2 (2000).

faire la pièce maîtresse des relations entre les pays en développement et les bailleurs de fonds¹⁹. Le but du processus est la réappropriation, par les pays, des politiques et des programmes consacrés à la lutte contre la pauvreté et supportés par les bailleurs de fonds, et les gouvernements doivent procéder à son élaboration et à son implantation en participation avec la société civile et le secteur privé. Au mois de juin 2005, 59 pays étaient engagés dans une démarche de définition et d'implantation d'un CSLP et, sur ce nombre, 48 avaient complété et fait approuver leur CSLP final²⁰.

Dans la même perspective, la Banque mondiale entame au début des années 2000 un examen en profondeur des modalités de sa politique de prêt à l'ajustement structurel afin de mieux l'accorder à sa nouvelle mission. L'exercice a abouti, en août 2004, à l'adoption de la *Politique Opérationnelle 8.60 sur la politique de prêt d'appui au développement* (PO 8.60), venue remplacer l'ancienne *Directive Opérationnelle 8.60 sur la politique de prêt à l'ajustement structurel* et mettre à jour la dizaine de documents de travail de la Banque consacrés à ces prêts²¹. La nouvelle PO 8.60 définit les modalités de sélection et d'attribution pour l'ensemble des prêts ou crédits alloués aux pays en développement et destinés à supporter leurs politiques et programmes de réformes économiques ou sectorielles (comme par exemple le secteur de l'éducation) visant la promotion de la croissance et l'« allocation efficace des ressources »²². Les prêts à l'ajustement structurel ont ainsi été remplacés par les prêts d'appui au développement de la Banque, qui présente ce changement comme étant

¹⁹ *Poverty Reduction Strategy Papers – Progress in Implementation*, supra note 17, aux paras. 88 à 98. Les deux institutions prévoient à cet égard intégrer les CSLP à un cadre plus global et à long terme, défini pour chaque pays, et qui serait mis à la disposition des bailleurs de fonds : Voir le site Internet des Cadres de développement intégré : Banque mondiale
<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,pagePK:60447~theSitePK:140576,00.html>> (date d'accès : 28 septembre 2005).

²⁰ La liste des pays et des documents est disponible en ligne : Banque mondiale
<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:20200608~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201,00.html#Top>> (dernière modification : 17 juin 2005).

²¹ « Development Policy Lending », *The World Bank Operational Manual*, Operational Policy 8.60, août 2004. Précisons ici que dans ses opérations de prêts, la Banque mondiale travaille avec un ensemble de politiques et de procédures définies dans le *Manuel des opérations de la Banque mondiale*. La Banque utilise trois types de politiques, soit les « Politiques Opérationnelles » (auparavant nommées « Directives Opérationnelles »), accompagnées par les « Procédures Bancaires » et les « Bonnes Pratiques ». Le *Manuel des opérations de la Banque mondiale* est disponible en ligne : Banque mondiale
<<http://wbi0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/textonly>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

²² « Development Policy Lending », *ibid.*, au para. 2.

« [...] l'abandon de son orientation macroéconomique à court terme au profit d'un impact à plus long terme sur le développement et les institutions. »²³ Cette portée élargie des activités de la Banque mondiale exige justement qu'on s'attarde aux impacts de ses politiques, dont notamment la politique éducative.

Au cours des dernières années, les spécialistes qui se sont penchés sur les transformations au sein de la Banque mondiale ont souligné que cette approche de la lutte contre la pauvreté, loin de constituer une nouveauté par rapport aux PAS, marque en fait un renforcement du modèle de croissance économique néolibéral sous-tendu dans l'ajustement²⁴. La reformulation du discours de l'institution autour de thème de la lutte contre la pauvreté aurait ainsi pour but de reconstruire la légitimité politique de ce modèle et la stabilisation politique et sociale de son implantation²⁵. Plusieurs nouveaux principes mis à l'avant par la Banque mondiale depuis 1990 joueraient à cet égard un rôle essentiel, telle la notion de participation, l'un des principes de base du processus des CSLP²⁶. Dans cette optique, il n'est pas étonnant

²³ *Des prêts d'ajustement aux prêts à l'appui de la politique de développement : Principaux éléments de la révision de la politique de la Banque mondiale*, Politique opérationnelle et services aux pays, Banque mondiale, Washington D.C., 2002., au para. 11.

²⁴ Voir notamment R. Peñafiel, « L'analyse du discours de lutte contre la pauvreté émanant de la Banque mondiale », dans B. Campbell, F. Crépeau et L. Lamarche (dir.), *Gouvernance, reconceptualisation du rôle de l'État et émergence de nouveaux cadres normatifs dans le domaine social, politique et environnemental*, Montréal, Centre d'études sur le droit international et la mondialisation, 2000, 97.

²⁵ B. Campbell a de façon très riche développé ce thème dans plusieurs textes. Voir notamment « Reconceptualisation de l'État au Sud – Participation démocratique ou managéralisme populiste » dans F. Crépeau, *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 1997, 163 [ci-après « Reconceptualisation de l'État au Sud »]; « New Rules of the Games : The World Bank's Role in the Construction of New Normative Frameworks for States, Markets and Social Exclusion » (2000) 21 : 1 *Canadian Journal of Development Studies* 7, aux pp. 11 à 15 [ci-après « New Rules of the Games »]; « Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État : Quelques enjeux conceptuels et politiques soulevés par le projet de gouvernance décentralisée de la Banque mondiale », dans B. Campbell, F. Crépeau et L. Lamarche (dir.), *ibid.*, 1, aux pp. 12 à 19 [ci-après « Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État »]. Voir aussi B. Sarasin, *supra* note 4, aux pp. 95 à 101; et K. E. Mundy, « Retrospect and prospect : Education in a reforming World Bank » (2002) 22 : 4 *International Journal of Educational Development* 483, aux pp. 491 à 493.

²⁶ Selon B. Campbell, la participation pour la Banque mondiale signifie bien moins accorder aux groupes concernés une réelle influence dans l'élaboration et l'application des réformes que la gestion des préférences et des demandes de la société afin d'assurer la stabilité et la légitimité politique de ces réformes : « New Rules of the Games », *ibid.*, aux pp. 25-26. Voir aussi B. Campbell, P. Hatcher et G. M. Moluh, « Participation et stratégies de lutte contre la pauvreté », dans B. Campbell (dir.), *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, Paris, L'Harmattan, 2005, 185; et M.-C. Doran, « Banque mondiale et participation : Société civile en péril et restriction du champ politique », dans B. Campbell, F. Crépeau et L. Lamarche (dir.), *supra* note 24.

de constater que les premières études du contenu des CSLP approuvés par la Banque et le FMI démontrent que la majorité de ces documents comprennent uniformément les mêmes types de politiques, qui plus est, semblables à celles appliquées autrefois dans le contexte de l'ajustement structurel²⁷. Cela met en lumière le degré élevé d'assimilation, par les pays en développement, de ces politiques promues depuis plus de 25 ans par ces deux institutions. Le processus des CSLP apparaît ainsi comme un moyen d'amener les gouvernements à procéder à la stabilisation politique et sociale des réformes exigées par la Banque et le FMI pour l'accès à leurs ressources²⁸.

Cette problématique de la stabilisation politique et sociale du modèle de croissance économique de la Banque mondiale dans la formulation du discours sur la lutte contre la pauvreté et l'adoption de mécanismes à cet égard, tels les CSLP, constitue la toile de fonds des enjeux de droits de la personne soulevés par plusieurs aspects de la politique éducative de la Banque. En effet, si les politiques structurelles et macroéconomiques appliquées à travers cette « nouvelle » approche demeurent sensiblement les mêmes que celles de l'ajustement structurel, un élément de nouveauté important réside dans l'intégration de la réforme des secteurs sociaux dans le cadre de cette approche plus que jamais globale et à long terme, qui se propose de définir un cadre « efficace » d'allocation des ressources des pays en développement. Construits pour la plupart sur ce modèle à deux piliers – croissance

²⁷ C'est l'une des principales conclusions de F. Cheru qui, en 2000, a analysé le contenu des huit premiers CSLP intérimaires et du premier CSLP final déposés à la Banque et au FMI : Voir *L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTTE) : Évaluation des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP). Rapport de M. Fantu Cheru, expert indépendant*, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/56 (2001) aux paras. 23 à 35. Une analyse très récente vient appuyer celle de F. Cheru : F. Stewart et M. Wang ont consulté 30 CSLP approuvés par la Banque et le FMI en se demandant dans quelle mesure le processus des CSLP contribue à la réalisation des droits de la personne, et si des changements dans le processus peuvent améliorer cette contribution : « Poverty Reduction Strategy Papers within the Human Rights Perspectives », dans P. Alston et M. Robinson (éds), *Human Rights and Development. Towards Mutual Reinforcement*, New York, Oxford University Press, 2005, 447. Voir également J. Levinsohn, *The World Bank's Poverty Reduction Strategy Paper Approach : Good Marketing of Good Policy*, Doc. off. UNCTD, Doc. UNCTAD/GDS/MDPB/G24/2003/2 (2003); et P. Hatcher, « Le Modèle de développement intégré : Vers une harmonisation des orientations stratégiques de l'aide au développement » (2003) 24 : 4 *Canadian Journal of Development Studies* 635, aux pp. 643-644.

²⁸ Les expert-es ont d'ailleurs questionné et critiqué dans de nombreux cas le fait que la participation ait été laissée de côté ou encore déployée de façon insuffisante lors de l'élaboration du CSLP. Voir F. Cheru (2001), *ibid.*, aux paras. 19 à 24 et 31 à 35. Dans leurs études, F. Stewart et M. Wang se sont également intéressés aux différents processus participatifs ayant marqué l'adoption de ces CSLP, en gardant à l'esprit que l'on doit distinguer la participation comme contrôle significatif dans la prise de décision des formes rudimentaires de consultation. Leur analyse démontre que si la participation a apporté dans certains cas des changements positifs, les impacts ont de façon générale été très limités sur le plan du contenu des CSLP : *ibid.*, aux pp. 451 à 468.

économique et services sociaux - proposé par la Banque, la grande majorité des CSLP élaborés jusqu'à maintenant par les pays à faibles revenus comportent ainsi des programmes de réformes pour les secteurs sociaux, dont l'éducation. La réforme du secteur de l'éducation, qui se retrouve ainsi étroitement reliée avec les politiques structurelles et macroéconomiques de type néolibéral, devient en elle-même une condition imposée aux pays en développement, du moins aux pays à faibles revenus devant disposer d'un CSLP. Aussi, il nous apparaît nécessaire, dans ce qui suit, de nous pencher sur le contenu de la politique actuelle de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation et de s'attarder aux enjeux de droits de la personne soulevés par les stratégies promues dans le cadre de cette politique pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire.

3.2. La politique éducative actuelle de la Banque mondiale : la « marchandisation » de l'éducation et les risques de violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit

Depuis le milieu des années 1990, la politique éducative de la Banque mondiale se caractérise par un renforcement des stratégies orientées vers le développement des écoles privées, locales ou communautaires comme moyen privilégié pour rendre disponible l'enseignement primaire (3.2.1). Ce modèle de développement de « l'éducation de base » promu par la Banque présente un potentiel sérieux de violations de plusieurs aspects du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte des pays en développement (3.2.2). Enfin, cela s'inscrit dans le cadre plus large d'une redéfinition globale de l'État opérée autour du phénomène de la mondialisation économique et financière, une tendance qui rend de plus en plus complexe la réalisation de l'ensemble des droits économiques et sociaux de la personne (3.2.3).

3.2.1. La reformulation de la politique éducative de la Banque mondiale à la fin des années 1990

Au milieu de la décennie 1990, la Banque mondiale procède à une révision complète de l'ensemble de sa politique et de ses activités dans le secteur de l'éducation. Cela conduit en 1995 à la publication de *Priorités et stratégies pour l'éducation : Une étude de la Banque mondiale*²⁹, puis en 1999 à la présentation du plus récent énoncé de politique générale de l'éducation de la Banque, *Stratégie sectorielle de l'éducation*³⁰. Comme il serait passablement lourd de présenter en détail le contenu des deux documents qui, somme toute, se recoupent, nous nous appuierons essentiellement sur ce dernier pour présenter la substance de l'actuelle politique éducative de l'institution. À cet égard, plusieurs priorités et stratégies prônées par la Banque au cours des années précédentes demeurent importantes dans son discours actuel, mais celui-ci est reformulé de façon à les présenter plus favorablement³¹. Car l'institution a également fait face à la nécessité de reconstruire la légitimité politique de ses stratégies éducatives qui ont connu, aussi dans le courant de l'ajustement structurel, de vives résistances dans de nombreux pays³². Mais dans les faits, le point central de la politique éducative de la Banque, depuis 1980 jusqu'à aujourd'hui, demeure le transfert des responsabilités administratives et financières de l'enseignement primaire de l'État vers les acteurs locaux, communautaires et privés. En fait, plus que jamais depuis le premier engagement de l'institution dans ce secteur, le modèle qui se profile à l'horizon des recommandations de la Banque relatives à l'éducation et aux autres services sociaux fait de ceux-ci l'objet d'un rapport marchand entre un prestataire local ou privé et les bénéficiaires

²⁹ Washington D. C., Banque mondiale, 1995 [ci-après *Priorités et stratégies de l'éducation*]. Voir également cet article qui résume les arguments de base de cette étude de la Banque : N. Burnett et H. A. Patrinos, « L'éducation et l'évolution de l'économie mondiale : Nécessité d'une réforme » (1997) 27 : 2 *Perspective* 235.

³⁰ *Supra* note 2. Préparé par le « Human Development Network » de la Banque mondiale, *Stratégie sectorielle de l'éducation* a été endossée par les responsables régionaux des activités de la Banque dans le secteur de l'éducation. Un résumé du document est également disponible : Human Development Network, World Bank, « World Bank strategy in the education sector : process, product and progress » (2002) *International Journal of Educational Development* 429.

³¹ S. J. Klees, « World Bank education policy : New rhetoric, old ideology » (2002) 22 : 4 *International Journal of Educational Development* 451.

³² Les enseignant-es en particulier se sont mobilisé-es dans plusieurs cas face à la diminution de leur salaire et la dégradation de leurs conditions de travail sous la poussée des stratégies imposées par les institutions financières internationales : voir M. Carnoy, *Mondialisation et réforme de l'éducation : Ce que les planificateurs doivent savoir*, Paris, UNESCO : Institut international de planification de l'éducation, 1999, aux pp. 75 à 78.

du service (les citoyen-nes en l'occurrence). Par conséquent, le rôle de l'État dans ces secteurs s'en trouve profondément modifié, et la promotion de ce type de mesures par l'institution ne se fait plus dans un contexte d'ajustement structurel de l'économie, mais explicitement dans celui de la réforme de l'État afin de rendre celui-ci « efficace ». Cette dernière fut en effet le point central du *Rapport sur le développement dans le monde* de 1997³³, qui constitue la toile de fonds des stratégies de privatisation et de localisation de l'enseignement primaire promues par la Banque mondiale dans sa *Stratégie sectorielle de l'éducation*.

En effet, selon la Banque mondiale, l'élargissement de l'écart entre le volume des demandes adressées à l'État et sa capacité d'y répondre appelle celui-ci « [...] à cesser d'être le prestataire unique des services offerts pour en devenir le catalyseur et le régulateur.³⁴ » La Banque explique ainsi comment le monopole de l'État sur la fourniture des services sociaux et les infrastructures collectives ne donne pas de bons résultats, et qu'il est par conséquent nécessaire d'y associer les communautés et les prestataires de services privés³⁵. Dans sa stratégie pour rendre l'État « efficace », la Banque propose notamment de favoriser la concurrence dans la fourniture des biens et des services, l'établissement de partenariats étendus entre divers acteurs publics et privés et la décentralisation de la gestion des activités³⁶. Le *Rapport sur le développement dans le monde 1997* propose également aux États des moyens pour supprimer les obstacles aux réformes, c'est-à-dire maîtriser les résistances et les désaccords exprimés par les groupes sociaux affectés par celles-ci³⁷.

Cette remise en question de la fourniture universelle des services sociaux et des infrastructures collectives par l'État, que l'on retrouve au cœur du Rapport de 1997, caractérise également la politique éducative actuelle de la Banque mondiale qui, encore

³³ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997 : L'État dans un monde en mutation. Résumé*. Washington D. C., Banque mondiale, 1997.

³⁴ *Ibid.*, à la p. 2.

³⁵ *Ibid.*, aux pp. 4 à 6.

³⁶ *Ibid.*, aux pp. 7 à 12.

³⁷ *Ibid.*, aux pp. 13 à 16.

aujourd'hui, accorde la priorité à la scolarisation primaire universelle. Dans le récent document *Stratégie sectorielle de l'éducation* et à l'instar des énoncés de politiques précédents, l'institution utilise la notion d'éducation de base pour désigner l'enseignement primaire dans le contexte des pays en développement, qu'elle définit comme suit :

L'objectif à long terme de l'éducation est rien de moins que d'assurer à chacun une éducation de base de qualité satisfaisante, l'acquisition de compétence de base – savoir lire, écrire et compter, savoir raisonner et avoir des dispositions d'esprit pour la vie en société telles que l'aptitude à travailler en équipe – et la possibilité d'acquérir des compétences plus poussées tout au long de sa vie dans divers cadres après l'éducation de base.³⁸

La Banque expose ensuite l'idée que les efforts de développement de l'enseignement primaire doivent être resitués dans un contexte « en pleine mutation », selon cinq moteurs de changement par rapport auxquels les choix effectués par les pays peuvent, selon l'institution, faire « toute la différence » pour les décennies à venir :

Les pays qui prennent les bonnes options peuvent s'attendre à des progrès extraordinaires dans le domaine de l'éducation, avec des retombées sociales et économiques bénéfiques, notamment des possibilités de 'rattrapage' pour les pauvres et les marginalisés. Les pays qui ne reconnaissent pas les enjeux et n'agissent pas en conséquence risquent de stagner ou même de revenir en arrière, ce qui creusera les disparités sociales et économiques et préparera le terrain à la discorde.³⁹

Cet extrait montre bien la tendance actuelle de l'institution de présenter son modèle d'éducation comme une « option » fondamentalement positive, bénéfique, et absolument nécessaire - au risque inévitable de « revenir en arrière » et « préparer le terrain à la discorde », indépendamment des contextes nationaux⁴⁰. Les cinq moteurs de changement

³⁸ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, à la p. vii. La Banque y mentionne que les autres niveaux d'instruction après « l'éducation de base » sont l'enseignement secondaire général, la formation technique et professionnelle, l'éducation des adultes « à base communautaire » et les études supérieures (à la p. xii).

³⁹ *Ibid.*, à la p. 1.

⁴⁰ Ce type de discours est très présent dans les documents de la Banque mondiale et consiste à proclamer que les réformes préconisées ne peuvent être évitées, sous peine de régresser : voir à ce sujet R. Petrella, « Cinq pièges qui guettent l'éducation », dans L. Rioux et Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec,

actuellement à l'œuvre identifiés dans la *Stratégie sectorielle de l'éducation* sont : l'amélioration de la démocratie dans un nombre croissant de pays; le développement de l'économie de marché, où l'éducation deviendrait capitale afin de doter les gens des qualifications qui les rendra « compétitifs » sur le marché du travail; la mondialisation des marchés, qui commande selon la Banque d'« investir dans le capital humain » afin de fournir au « capital international » une « main-d'œuvre bien préparée et productive »; les innovations technologiques, dont les technologies de l'information et de communication qui font du savoir le facteur le plus important de la croissance économique; et la transformation « inévitable » des rôles du secteur public et du secteur privé, notamment au sein de l'éducation : « La question n'est pas de savoir si le rôle des prestataires non étatiques va se développer – il se développera – mais plutôt comment cette évolution doit être prise en compte dans la stratégie nationale.⁴¹ »

Sur la base de ces postulats, la Banque mondiale définit un modèle de développement de « l'éducation de base » mettant résolument l'emphasis sur la promotion de la fourniture privée et la redéfinition du rôle de l'État dans ce secteur. Les acteurs privés lucratifs, tout comme ceux de la société civile et les organisations non gouvernementales diverses, sont à cet effet invités à investir dans la fourniture de la scolarisation primaire, et la Banque continue de prôner la décentralisation de la gestion de l'éducation vers les écoles⁴². En plus du postulat voulant que les pays en développement ne disposent pas suffisamment de ressources pour développer le système éducatif national, l'institution soutient une nouvelle justification à la promotion des écoles privées, soit celle d'offrir aux parents « le choix entre différentes options éducatives »⁴³.

Dans cette perspective, les fonctions de l'État sont de créer et maintenir un environnement qui favorisera le développement de l'éducation privée (en abolissant les

Acte du Colloque des Amériques solidaires pour le droit à l'éducation, Outremont, Lanctôt, 2001, 52, aux pp. 52 à 54.

⁴¹ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, à la p. 3.

⁴² *Ibid.*, aux pp. 18-19. Nous présentons un résumé des orientations stratégiques et des mesures proposées par la Banque mondiale dans ce document à l'appendice B du présent mémoire, tableau b.2.

⁴³ *Ibid.*, aux pp. 9 et 35.

restrictions et en mettant en place des « incitatifs » tels des subventions aux écoles privées), d'accréditer les institutions et de définir les normes éducatives et les processus de contrôle des résultats⁴⁴. Toutefois, la Banque mondiale admet qu'une telle stratégie ne suffira pas à assurer la scolarisation des groupes d'enfants traditionnellement exclus de l'école : « Si l'éducation était assurée dans les conditions du marché, seuls pourraient faire des études ceux qui seraient capables de payer les droits de scolarité.⁴⁵ » Aussi la Banque réserve-t-elle à l'État la fonction d'« égaliser les chances » et préconise à cet effet d'orienter les dépenses publiques vers la promotion de « l'éducation de base » pour les enfants issus des milieux pauvres et les petites filles⁴⁶. Selon l'institution, le fait de favoriser les investissements privés dans l'enseignement primaire contribuera à libérer des ressources publiques à cette fin : « Plus les familles aisées prendront en charge les frais d'éducation (comme elles le font quand elles optent pour l'enseignement privé), plus les gouvernements pourront utiliser leurs ressources au profit des pauvres.⁴⁷ » Sur le plan de ses opérations de prêts, la Banque mondiale compte ainsi accorder davantage l'attention à la conclusion de partenariats - entre l'État et les parents, les communautés, les acteurs de la société civile, le secteur privé, les enseignant-es, les agences bilatérales et les organisations internationales et régionales - pour la mise en œuvre des réformes promues dans la *Stratégie sectorielle de l'éducation*⁴⁸.

Cette remise en question des rôles du secteur public et du secteur privé dans le cadre des stratégies de l'éducation promues par la Banque mondiale vient bien entendu redéfinir les rapports de responsabilités entre les acteurs, et cela est davantage explicite dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2004* consacré à la réforme des services sociaux de base - l'éducation, la santé, l'eau, l'hygiène et l'électricité⁴⁹. À l'instar de la *Stratégie sectorielle de l'éducation*, le Rapport de 2004 substitue le schéma traditionnel de fourniture publique par

⁴⁴ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, à la p. 17. Voir aussi à ce sujet *Priorités et stratégies pour l'éducation*, supra note 29, aux pp. 80-82 et 114 à 117.

⁴⁵ *Priorités et stratégies pour l'éducation*, *ibid.*, à la p. 60.

⁴⁶ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, à la p. 18. Voir aussi *ibid.*, aux pp. 129 à 136.

⁴⁷ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, *ibid.*, à la p. 19.

⁴⁸ *Ibid.*, aux pp. 17 à 20.

⁴⁹ World Bank, *World Development Report 2004 : Making Services Work for Poor People*, New York, Oxford University Press, 2004 [ci-après *World Development Report 2004*].

un modèle articulé autour de trois acteurs, soient le gouvernement, les prestataires de services, et les citoyen-nes. Dans ce cadre-ci, l'État a la responsabilité de voir à ce que les services soient bel et bien fournis selon un pacte établi avec les différents prestataires, qui peuvent être un acteur du secteur privé, de la société civile, ou un autre échelon du gouvernement⁵⁰. Le choix des services offerts doit être élargi en favorisant la concurrence et des mesures doivent être mises en place par l'État afin d'augmenter la participation des personnes pauvres à l'organisation des services⁵¹. Au sujet des services « d'éducation de base », le Rapport de 2004 recommande des mesures pour promouvoir les écoles privées (telles que d'accorder des subventions); pour décentraliser la gestion du système éducatif; pour favoriser la participation directe des communautés dans la gestion et l'évaluation de l'école; et pour favoriser la « demande » d'éducation, notamment en offrant certaines subventions ou autre formes de financement ciblées aux familles⁵². Dans un tel schéma, le prestataire de service devient à la fois responsable devant l'État et devant les « bénéficiaires », alors que le lien de responsabilité de l'État vis-à-vis les citoyen-nes s'en trouve amoindri.

Au cours des années 1980 et 1990, la réduction sévère des dépenses publiques prescrites aux pays en développement par les institutions financières internationales au nom de la nécessité de l'ajustement structurel a, *de facto*, remis en question le rôle de l'État dans les services sociaux, y compris l'enseignement primaire. Du fait de ce désengagement budgétaire des gouvernements, une grande partie des responsabilités relatives à la fourniture de la scolarisation ont été transférées aux parents, aux communautés, aux localités et aux acteurs privés. Aujourd'hui, nous constatons à la lecture des plus récents documents de la Banque mondiale que celle-ci remet ouvertement en question le rôle de l'État dans les services sociaux de base, notamment l'enseignement primaire, en raison d'une inefficacité qui serait inhérente à l'État. Par la même logique – qui, mentionnons-le, relève davantage du domaine mythique que d'une analyse complète et objective de l'efficacité des États et des divers

⁵⁰ Voir Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2004. Des services pour les pauvres. Abrégé*, Washington D. C., Banque mondiale, 2003, aux pp. 7 à 9.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Voir *World Development Report 2004*, *supra* note 49, aux pp. 117 à 128.

acteurs privés dans le monde – l'institution prône l'engagement des acteurs privés dans la fourniture de l'enseignement primaire au nom d'une efficacité supposément inhérente aux mécanismes du marché, tels la concurrence et le libre choix⁵³. Plusieurs auteur-es considèrent ainsi qu'avec le discours sur la lutte contre la pauvreté, la Banque s'est permis d'étendre, dans une certaine mesure, nombre d'*a priori* néolibéraux aux politiques et aux programmes relatifs aux services sociaux de base⁵⁴. La politique éducative de la Banque mondiale formulée à la fin des années 1990 se retrouve donc, pour la première fois, pleinement intégrée au modèle économique, politique et idéologique projeté plus largement par l'institution⁵⁵.

À plusieurs égards, cela soulève de sérieuses questions par rapport à la réalisation du droit de l'enfant à un enseignement primaire obligatoire et gratuit. Que cela signifie-t-il du point de vue des obligations de droits de la personne relatives au droit de l'enfant à un enseignement primaire obligatoire et gratuit, lequel est garanti par les articles 13 et 14 du PIDESC? Quels sont les enjeux soulevés par la conception de « l'éducation de base » promue par la Banque et orienté sur la formation du « capital humain »? La prochaine section discute de ces enjeux de façon plus détaillée.

3.2.2. La marchandisation des « services d'éducation de base » dans les pays en développement : quels enjeux pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit?

Nous allons ici aborder le fait que certaines stratégies promues par la Banque mondiale pour le développement de « l'éducation de base » comportent certains risques de violation du droit de l'enfant à l'enseignement primaire et remet en question sa pleine mise en œuvre dans

⁵³ C. Colclough, « Who Should Learn to Pay? An Assessment of Neo-liberal Approaches to Education Policy » dans Colclough, C. Et J. Manor (dir.), *States or Market? Neoliberalism and the Development Policy Debate*, Oxford, Clarendon Press, 1991, 197.

⁵⁴ Voir K. E. Mundy, *supra* note 25, à la p. 494-495. Voir aussi K. Hinchcliffe, « Neo-liberal prescriptions for education finance : unfortunately necessary or inherently desirable? » (1993) 13 : 2 *International Journal of Educational Development* 183; et J. Samoff, « Which Priorities and Strategies for Education? » (1996) 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 249.

⁵⁵ P. W. Jones « On World Bank Education Financing » (1997) 33 : 1 *Comparative Education* 117, à la p. 128.

le contexte des pays en développement. En effet, les droits économiques et sociaux de la personne n'ont pas été pensés dans un contexte de marchandisation des services sociaux, mais dans celui de l'État comme instrument de redistribution de la richesse au profit des besoins communs de la population, notamment par la programmation et la fourniture de programmes universels visant à produire et délivrer les services essentiels à la jouissance de ces droits. Cela vaut dans les faits pour l'enseignement primaire : « L'essor de l'éducation à travers le monde aux XIXe et XXe siècles est allé de pair avec la présence de gouvernements forts qui ont cherché à normaliser le contenu et les processus de la scolarité.⁵⁶ » Prenant comme point de départ la question des droits et frais de scolarité, nous allons premièrement discuter du fait que la Banque mondiale, qui est passée d'une politique recommandant de tels droits à la recherche de mesures visant à alléger le fardeau financier des parents, continue en fait de nier le droit de *tous les enfants* à un enseignement primaire *gratuit*. Deuxièmement, nous allons discuter des risques soulevés par les stratégies de privatisation et de localisation de l'enseignement primaire promues par l'institution. Le danger le plus souvent souligné à cet égard est celui de l'approfondissement des inégalités dans l'éducation, mais nous allons aborder en plus le fait que ces stratégies, replacées dans un contexte de « reconceptualisation de l'État », omettent la question des obligations étatiques générées par le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Troisièmement, nous allons discuter des « pièges » posés par la conception de l'éducation orientée uniquement vers la formation du « capital humain » dans un contexte de mondialisation économique et financière.

L'évacuation du principe de la gratuité de l'enseignement primaire. Dans le cadre du PIDESC, l'enseignement primaire doit être immédiatement accessible gratuitement à tous les enfants⁵⁷. Rappelons que les politiques de la Banque mondiale ont directement contribué, au cours des 25 dernières années, à la violation du principe de la gratuité de l'enseignement

⁵⁶ N. F. McGinn et T. Welsh, *La décentralisation dans l'éducation : Pourquoi, quand, quoi et comment?*, Institut international de planification de l'éducation, Paris, UNESCO, 1999, à la p. 23, et aux pp. 23 à 27. Selon le Comité d'Experts du PIDESC, l'obligation d'assurer le droit à l'éducation repose sur le postulat que ce sont les États qui assument au premier chef la responsabilité de la fourniture directe de l'éducation : *Le droit à l'éducation (Article 13 du Pacte). Observation générale no. 13*, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/10 (1999) au para. 48.

⁵⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *supra* note 1, à l'art. 13.2(a). Voir à cet effet au chap. 1 du présent mémoire, sous-section 1.3.4.

primaire pour de nombreux enfants dans les pays en développement, en prescrivant l'imposition des droits de scolarité pour l'accès aux écoles publiques et en favorisant la multiplication d'une quantité d'autres frais directs et indirects exigés aux parents⁵⁸. Aussi, les droits et frais de scolarité sont aujourd'hui reconnus comme le principal obstacle à l'accès des enfants à l'école dans les pays en développement. Or, le modèle global de développement de « l'éducation de base » proposé actuellement par la Banque mondiale, et qui appuie notamment certaines mesures de gratuité, évacue en fait ce principe universel.

En 1990, dans *L'enseignement primaire*, la Banque mondiale préconise de réduire les frais directs et indirects imposés aux parents pour favoriser l'essor de la scolarisation primaire dans les pays en développement⁵⁹. Puis, dans son étude présentée en 1995, l'institution soutient que « l'éducation de base » doit être dispensée gratuitement, c'est-à-dire exempte de droits de scolarité, et complétée par l'octroi « d'allocations ciblées » pour les familles n'ayant pas les moyens de déboursier les autres frais directs et indirects liés à la scolarisation, tels l'achat de manuels et d'uniformes⁶⁰. Mais du même souffle, la Banque prône le partage des coûts avec les collectivités comme exception à la gratuité de l'enseignement primaire, et l'institution considère à cet effet que les communautés, même les plus pauvres, sont en mesure de prendre en charge la construction et l'entretien des écoles et de s'investir dans leur gestion⁶¹. En 1999, la Banque mondiale demeure silencieuse sur la question dans *Stratégie sectorielle de l'éducation*. Ensuite, en juin 2003, à l'occasion du lancement de l'Initiative pour l'éducation des filles en Afrique de l'Ouest et centrale par la Banque mondiale et l'UNICEF, la représentante de la Banque a clairement affirmé que le succès des processus d'investissements dans l'éducation des petites filles repose, entre autre, sur l'abolition des droits de scolarité pour l'enseignement primaire⁶². Puis, le *Rapport sur le*

⁵⁸ Voir au chap. 2 du présent mémoire, sous-section 2.3.2.

⁵⁹ Banque mondiale, *L'enseignement primaire : Document de politique générale de la Banque mondiale*, Washington D.C., Banque mondiale, 1990, aux pp. 42-43.

⁶⁰ *Priorités et stratégies pour l'éducation*, *supra* note 29, aux pp. 119-121.

⁶¹ *Ibid.*, à la p. 121.

⁶² K. Page, *World Bank and UNICEF agree : The abolishment of school fees is a sound investment*, 2003, en ligne : Relief Web <<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900S1D/SZ1E-5ZEQ7L?OpenDocument>> (date d'accès : 12 janvier 2006).

développement dans le monde 2004 mentionne que les droits et frais de scolarité exigés des parents ont des effets négatifs sur l'accès des enfants à l'école, et que les récentes expériences d'accorder des exemptions aux familles pauvres ont démontré qu'il s'agit d'un système difficile à faire fonctionner⁶³. Néanmoins, la Banque prône encore une fois d'engager directement les communautés dans le financement de l'éducation⁶⁴. La même année, une étude entreprise pour le compte de l'institution est publiée et démontre l'ampleur du fardeau financier supporté par les parents pour l'accès de leurs enfants à l'école dans les pays où l'institution accorde son soutien financier⁶⁵. Les auteurs de l'étude ont également rédigé une note résumant les conclusions de leur enquête, recommandant l'abolition des droits et frais de scolarité et affirmant que la Banque mondiale ne supporte pas la perception de tels frais pour l'enseignement primaire dans les pays en développement⁶⁶.

Notre propre analyse des projets éducatifs financés par la Banque mondiale ne nous a toutefois pas permis de conclure que l'institution supporte globalement la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire dans les pays en développement⁶⁷. De façon générale, autant dans les documents de prêts que dans les rapports et les énoncés de politique sur l'éducation que nous avons consultés, la Banque mondiale traite de la question des coûts de la scolarisation primaire supportés par les parents sans jamais accorder d'attention au

⁶³ *World Development Report 2004*, *supra* note 49, à la p. 126.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ R. B. Kattan et N. Burnett, *User fees in primary education*, Washington D. C., World Bank, 2004. Voir les conclusions de l'étude au chap. 2 du présent mémoire, sous-section 2.3.2.

⁶⁶ R. B. Kattan et N. Burnett, *School Fees : A Roadblock to Education for All*, août 2004, à la p. 1, en ligne : Banque mondiale
<http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/Education-Notes/EdNotes_Userfee_3.pdf> (date d'accès : 15 mars 2006).

⁶⁷ Sur les 39 projets que nous avons analysé, touchant l'enseignement primaire et supportés financièrement par la Banque mondiale en Afrique subsaharienne (25 projets) et en Asie du Sud-Est et Pacifique (14 projets) entre 1995 et 2004, 3 projets seulement (12% du total des projets) implantés dans 3 pays de l'Afrique subsaharienne prévoient des mesures visant à alléger le fardeau financier des parents, et aucun en Asie du Sud-Est et Pacifique. Les résultats de cette analyse sont présentés à l'appendice D du présent mémoire, tableau d.1. Il s'agit plutôt de mesures partielles telles que l'abolition des droits de scolarité pour un groupe d'enfants en particulier afin de favoriser son accès à l'école, ou encore la distribution de manuels scolaires, de matériels pédagogiques ou d'uniformes gratuits.

principe de la gratuité en tant que tel⁶⁸. Les considérations de l'institution sont plutôt limitées aux mesures partielles visant à mitiger les frais de scolarité, à allouer des exemptions, des bourses ou des allocations pour certains groupes désavantagés, ou à leur fournir gratuitement les manuels, le matériel scolaire, les uniformes ou le transport des enfants entre l'école et la maison⁶⁹. La question des droits et frais de scolarité est ainsi traitée dans une perspective de « ciblage », dans le sens où la Banque ne s'intéresse qu'aux interventions dirigées vers certains groupes en particulier (surtout les enfants issus des milieux pauvres et les petites filles); niant du même coup l'universalité du droit d'accès gratuit à l'enseignement primaire sous couvert de mesures visant à alléger le fardeau financier supporté par les parents dans les pays en développement. Cela comporte deux implications profondes qui touchent mais aussi dépassent la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire. Premièrement, cette façon de faire empêche que la réalité des droits et frais de scolarité ne soit comprise dans le contexte des systèmes d'exclusion et de discrimination dans lesquels elle s'inscrit⁷⁰. Cela montre bien comment les stratégies de la Banque mondiale reposent sur une conception absolue du développement de l'éducation (en opposition à une vision relative), c'est-à-dire qui tend à ne considérer que les facteurs individuels ou intrinsèques à l'éducation empêchant l'accès à l'école de groupes d'enfants. Cette façon de voir laisse ainsi de côté les causes inscrites plus largement dans les structures économiques, sociales ou politiques, telle la redistribution des ressources dans la société par les dépenses publiques⁷¹. Par conséquent, et deuxièmement, ce ciblage de l'intervention de l'État uniquement vers certains groupes, sous couvert de l'augmentation des ressources « pour les pauvres », risque sérieusement de

⁶⁸ Voir également les propos de K. Tomasevski : *Rapport intérimaire présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6 (2000) au para. 26.

⁶⁹ Voir la critique de K. Tomasevski : *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/60 (2002) aux paras. 14 à 16.

⁷⁰ Comme l'affirme V. M. Villalobos, l'actuel Rapporteur sur le droit à l'éducation à la Commission des droits de l'Homme : « [...] it is clear that school fees cannot be considered in isolation from the trammels of the patriarchal system and structures of social deprivation... » : *The right to education. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to education, Mr. Vernor Muñoz Villalobos*, Doc. off. CDH NU, 61^e sess., Doc. NU E/CN.4/2005/50 (2004) au para. 127.

⁷¹ La théorie du « capital humain » est entièrement basée sur cette vision absolue de l'éducation : voir à ce sujet A. Hickling-Hudson, « Re-visioning from the inside : Getting under the skin of World Bank's Education Sector Strategy » (2002) 22 *International Journal of Educational Development* 565, aux pp. 567-568.

délégitimer les revendications pour un enseignement primaire gratuit accessible à *tous les enfants*⁷². En ce sens, le traitement qu'accorde la Banque mondiale à la question des droits et frais de scolarité dans l'enseignement primaire s'inscrit dans le contexte plus large de la promotion, par l'institution, de stratégies visant à privatiser et localiser la prise en charge des responsabilités, y compris financières, liées à la fourniture de cet enseignement.

Les stratégies de privatisation et de localisation de l'enseignement primaire et l'obligation des États parties au PIDESC d'assurer le plein exercice du droit de l'enfant à cet enseignement. Rappelons brièvement que les États parties au PIDESC ont l'obligation d'assurer pleinement la jouissance de ce droit sans discrimination à tous les enfants sur leur territoire. Cela implique la triple obligation de respecter le droit, de le protéger vis-à-vis les activités des tiers, et de le mettre en œuvre⁷³. À cet effet, les États parties ont l'obligation d'assurer la disponibilité d'une quantité suffisante d'écoles sur son territoire, de garantir l'accès physique, économique et sans discrimination à ces écoles, et d'assurer que les enseignements fournis soient acceptables (de bonne qualité et respectueux de la dignité de l'enfant) et adaptables⁷⁴. La Banque mondiale préconise des stratégies de privatisation et la mise en concurrence des écoles comme mode principal de développement et de régulation de l'enseignement primaire, et cela pose plusieurs problèmes en regard de ces critères du droit à l'éducation définis par le Comité d'Experts du PIDESC.

Spécifions ici que la distinction entre écoles publiques et écoles privées et le sens de ces termes peuvent varier beaucoup selon les pays⁷⁵. Nous entendons ici par écoles publiques celles qui sont officiellement sous la propriété et la responsabilité des pouvoirs publics, et par

⁷² Voir à cet effet R. Peñafiel, *supra* note 24, aux pp. 104 à 108.

⁷³ Voir au chap. 1 du présent mémoire, section 1.2.

⁷⁴ *Ibid.*, sous-section 1.3.2.

⁷⁵ Dans certains cas, des écoles dites publiques sont principalement, sinon complètement financées par des sources non gouvernementales, alors que dans d'autres, c'est le gouvernement qui assure en partie ou en totalité le financement des établissements privés. Voir par exemple les cas du Cambodge et de l'Indonésie dans M. Bray, *Community Partnerships in Education : Dimensions, Variations and Implications*, Thematics Studies, Paris, UNESCO, 2001, à la p. 20; et K. Tomasevski, *Human Rights obligations : Making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Right to Education Primers no. 3, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, aux pp. 19-20 [ci-après Right to Education Primers no. 3].

écoles privées les établissements détenus par un acteur privé, soit un individu, un groupe d'individus ou une personne morale. Également, il faut distinguer entre la présence légitime d'écoles privées sur un territoire du fait de la liberté consentie aux individus et personnes morales de créer et de gérer de tels établissements, et la privatisation. Il s'agit dans ce dernier cas d'un processus de transfert d'attributions et de responsabilités du secteur public vers les acteurs privés⁷⁶. C'est un processus qui revêt plusieurs formes, tant au niveau des objectifs que des méthodes d'implantation, et se déploie à différents degrés par rapport au rôle réservé à l'État⁷⁷. La localisation est aussi une façon de privatiser l'enseignement primaire, et peut être définie comme le processus visant à transférer les responsabilités de l'État vers les parents, les communautés ou les acteurs de la société civile locale, et peut être opérée notamment par la décentralisation. Ces processus ne sont pas en soi considérés comme des violations de droit de la personne par le droit international, mais ils soulèvent dans les faits le risque, souligné par plusieurs expert-es, d'approfondir les disparités entre les écoles, les régions ou les communautés et, ce faisant, de creuser les inégalités entre les divers groupes d'enfants dans la jouissance de leur droit à l'éducation.

Nous avons déjà souligné les effets inégalitaires de la multiplication des écoles privées de diverses natures dans les pays en développement, conséquence du désengagement de l'État vis-à-vis la fourniture de l'éducation à la faveur de l'ajustement structurel, et ce au détriment des enfants issus des milieux moins nantis et des petites filles⁷⁸. Les politiques actuelles appuyant la privatisation de l'enseignement primaire posent des risques similaires⁷⁹. Le Comité d'Experts du PIDESC s'en est d'ailleurs montré conscient dans son *Observation générale no. 13* sur le droit à l'éducation, dans laquelle il a pris soin de spécifier que les États

⁷⁶ *The realization of economic, social and cultural rights. Second progress report prepared by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur*, Doc. off. CHR NU, 43e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1991/17 (1991) au para. 186.

⁷⁷ Du transfert complet des responsabilités de gestion et de financement vers des acteurs privés au transfert de seulement certains services précis (comme la fourniture des repas ou du matériel scolaire), il existe entre ces deux extrêmes une variété de processus de privatisation de divers degrés.

⁷⁸ Voir au chap. 2 du présent mémoire, sous-section 2.3.2.

⁷⁹ Le risque de l'émergence d'un système « à deux vitesses » résultant des politiques de privatisation dans les services sociaux et conduisant à la jouissance inégale des droits économiques et sociaux de la personne a notamment été souligné par la Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme : *Liberalization of trade in services and human rights. Report of the High Commissioner. Executive Summary*, Doc. off., CHR NU, 54^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2002/9 (2002) au para. 44.

parties au Pacte ont l'obligation de voir à ce que l'exercice de la liberté de créer et gérer des écoles privées ne se traduise pas, dans les faits, par des disparités importantes entre les groupes sociaux⁸⁰.

Les politiques de décentralisation de la gestion de l'éducation, actuellement très répandues dans les pays en développement⁸¹, soulèvent des risques similaires. Théoriquement, ce processus désigne un transfert de responsabilités et de pouvoir d'une autorité hiérarchiquement supérieure vers une autre d'un échelon inférieur, et constitue un exercice diversifié en nature et en portée selon les objectifs et les mesures mises en place⁸². Si *a priori* il ne s'agit pas d'un processus portant atteinte au droit de l'enfant à l'enseignement primaire, il peut en pratique en être autrement si le but est de transférer la responsabilité du financement et de la fourniture de la scolarisation essentiellement sur les épaules des parents, des communautés et des autorités locales : « Les ressources humaines et financières dont disposent les provinces et les communautés sont extrêmement inégales. Si l'État ne compense pas ces inégalités en fournissant les ressources et l'assistance technique nécessaires, il est à craindre que la décentralisation ne crée de profondes disparités.⁸³ » Effectivement, et malgré toutes les raisons avancées pour justifier les réformes axées sur la décentralisation, il semble que la majorité d'entre elles soit motivée par la volonté de limiter la responsabilité administrative et financière du gouvernement central vis-à-vis la fourniture de l'éducation

⁸⁰ *Supra* note 66, au para. 30.

⁸¹ De façon générale, on estime à environ 80% la part des pays en développement qui expérimente une forme ou une autre de décentralisation pour diverses raisons : *Genre et éducation pour tous : Le pari de l'égalité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2003/04*, Paris, UNESCO, 2003, à la p. 27 [ci-après *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2003/04*].

⁸² Voir à cet effet l'ouvrage de N. McGinn, et T. Welsh, *supra* note 56. Les auteurs ont recensé trois types de processus relatif à la décentralisation : la *déconcentration* (transfert vers un échelon administratif au sein du même système, comme une administration régionale ou une école), la *décentralisation de pouvoirs* (transfert vers une autorité politique élue, régionale ou locale) et la *privatisation* (transfert vers une entité privée). Voir notamment les pp. 17 à 19 pour les définitions.

⁸³ McGinn et T. Welsh, *ibid.*, à la p. 10. Voir également M. Carnoy, « Structural adjustment and the changing face of education » (1995) 134 : 6 *International Labour Review* 653, aux pp. 664 à 667; M. Carnoy (1999), *supra* note 32, aux pp. 58 à 62; A. Akkari, « Banque mondiale et éducation : Une pensée unique? » dans A. Akkari, R. G. Sultana et J.-L. Gurtner, *Politiques et stratégies éducatives : Termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*, Bern, P. Lang, 2001, 11, aux pp. 25-26; et *Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45 (2004) au para. 17.

primaire⁸⁴. Or, comme le constate M. Bray, le financement de l'éducation par la communauté, tout comme les droits de scolarité, constitue une mesure régressive dans le sens où elle demande aux familles et aux communautés les moins nanties plus de ressources proportionnellement à leurs revenus que les communautés les plus riches, par contraste avec le mécanisme progressif de l'impôt qui répartit le fardeau dans toute la population et entre les générations⁸⁵. Ainsi, même si en bout de ligne les ressources financières ont la même origine (la population), la différence réside dans la capacité redistributive de l'État, capacité nécessaire à la programmation de la mise en œuvre du droit à l'éducation sans discrimination :

In general, however, community inputs by themselves are much more likely to increase disparities. Where community initiatives imply self-help, the communities most likely to help themselves are those which are already advantaged. Historically, recognition of this fact was among the major justifications for increasing the role of the state and for reducing the roles of communities in education.⁸⁶

Rappelons également que l'interdiction de toute discrimination dans l'éducation demande aux États qu'ils exercent un contrôle sur l'ensemble des politiques éducatives, des établissements d'enseignement, des programmes, des dépenses et des pratiques relatives à la scolarisation primaire afin de pouvoir détecter et remédier à toute discrimination *de jure et de facto*. Dans un contexte où les responsabilités liées au développement de la scolarisation primaire des enfants revient à des acteurs locaux et privés, le respect de cette obligation dépasse de loin le seul fait d'établir des normes minimales éducatives et un système de contrôle des connaissances, unique mode de régulation de l'enseignement primaire qui revient à l'État central dans le schéma proposé par la Banque mondiale. Également, l'égalité peut exiger de l'État l'adoption de mesures spéciales destinées à corriger les discriminations et les inégalités dont souffrent des groupes d'enfants traditionnellement désavantagés et

⁸⁴ M. Carnoy (1999), *supra* note 32, à la p. 60.

⁸⁵ M. Bray, *supra* note 75, à la p. 21. Voir aussi *Rapport préliminaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Mme Katarina Tomasevski, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/49 (1999) au para. 35.

⁸⁶ M. Bray, *ibid.*, à la p. 28. Voir les pp. 28 à 30 sur les enjeux soulevés par la décentralisation par rapport aux inégalités.

vulnérables. La localisation et la privatisation de l'enseignement ne laissent la place qu'aux mesures d'équité promues par la Banque, orientées sur une égalisation des opportunités d'éducation pour les enfants issus des milieux pauvres et les petites filles et ce, par des interventions ciblées de l'État plutôt que par des politiques destinées à scolariser également et sans discrimination tous les enfants⁸⁷. Comme pour la gratuité de l'enseignement primaire, cette façon de faire risque aussi de délégitimer les revendications à l'égalité dans l'éducation.

De façon plus générale, cette délégitimation de l'universalité des exigences normatives de droit de la personne telles que la gratuité de l'enseignement primaire et l'égalité dans l'éducation s'inscrit dans un contexte où le modèle prôné par la Banque mondiale tente de circonscrire au maximum les interventions de l'État dans la fourniture de l'enseignement primaire. Cela a pour effet la négation des obligations de droits de la personne relatives à l'enseignement primaire qui reviennent à l'État, notamment ceux qui sont parties au PIDESC. En effet, le modèle de développement de « l'éducation de base » au cœur des politiques promues par la Banque repose actuellement sur l'idée d'encourager l'exercice de la liberté des acteurs privés à créer et gérer un établissement éducatif et de la liberté des parents de choisir l'éducation de leurs enfants. L'article 13 du PIDESC protège l'exercice de ces libertés⁸⁸, mais celles-ci ne peuvent justifier ni le transfert des obligations de l'État relatives au droit positif de l'enfant à l'enseignement primaire vers les acteurs privés et/ou locaux, ni l'abandon de ces obligations. Le modèle de prestation de l'enseignement proposé par la Banque mondiale entre donc en contradiction avec les exigences normatives du droit à l'éducation en omettant le fait que l'exercice de ces libertés est prévu dans le cadre de la reconnaissance du caractère public de l'éducation et, part conséquent, de la définition d'obligations pour l'État vis-à-vis sa fourniture. À cet égard, la Cour européenne des droits de l'Homme s'est montrée consciente des dangers soulevés par le transfert des responsabilités de l'État vers les acteurs privés pour la jouissance du droit de toute personne à

⁸⁷ Voir A. Akkari sur le discours de l'équité qui vient s'opposer aux revendications d'égalité dans l'éducation : *supra* note 83, aux pp. 35 à 39. Voir aussi les propos de R. Petrella sur la tendance à la légitimation de l'équité dans les systèmes éducatifs au détriment de la promotion de l'égalité entre les citoyen-nes : *supra* note 40, à la p. 66.

⁸⁸ *Supra* note 1, aux art. 13.3. et 13.4. Sur ces libertés dans l'éducation, voir au chap. 1 du présent mémoire, sous-section 1.3.3.

l'éducation. Aussi, dans l'*Affaire Costello-Roberts c. Royaume Uni*, la Cour a statué qu'il n'est pas possible pour l'État de se décharger de ses obligations relative à ce droit en les déléguant aux écoles privées⁸⁹. Au niveau national, la Cour suprême de Colombie a souligné le caractère public de l'éducation, en tant que droit de la personne, face à la tendance de sa marchandisation : « [...] même si la Constitution protège l'activité économique, l'initiative privée et la concurrence et reconnaît le droit des particuliers de fonder des établissements scolaires, ces libertés ne sauraient ni annihiler, ni restreindre le caractère de service public de l'éducation, ni sa fonction sociale; l'éducation est ainsi et surtout un droit fondamental.⁹⁰ »

Rappelons également que les libertés en question dans l'exercice du droit à l'éducation n'entraînent en aucun cas une obligation de l'État de financer les écoles privées. En effet, c'est dans le contexte de l'enseignement public que l'État doit respecter la liberté des parents de voir à ce que leurs enfants reçoivent une éducation conforme à leurs propres convictions morales et religieuses, en offrant aux enfants une éducation neutre et pluraliste et des exemptions pour tout enseignement d'une conviction donnée. L'État n'a aucune obligation vis-à-vis les parents qui choisissent de ne pas se prévaloir du bénéfice de l'enseignement public offert à tous. En ce sens, le modèle de fourniture promu par la Banque mondiale et axé sur la promotion par l'État des écoles privées – où il s'agit surtout de lever les obstacles au développement de telles écoles et leur offrir des subventions afin de promouvoir l'exercice de ces libertés – vient travestir la nature des obligations de l'État. Alors que plusieurs systèmes publics sont sous-financés depuis l'ajustement structurel et que les écoles privées de toutes sortes se sont multipliées dans les pays en développement, cela pose bel et bien le danger que, de plus en plus, les ressources publiques soient captées aux fins du développement des écoles privées, lucratives, confessionnelles, communautaires ou autres. La liberté des parents de pouvoir bénéficier d'une éducation publique neutre et pluraliste s'en trouve complètement évacuée derrière celle d'une minorité de pouvoir choisir entre plusieurs écoles privées. Dans la pratique, les stratégies promues par la Banque peuvent donner aux parents le choix, mais

⁸⁹ *Costello-Roberts c. Royaume Uni*, requêtes no. 13134/87, [1993] 247-C Cour Euro. D. H. Série A, au para. 27.

⁹⁰ Cour suprême de Colombie, *Requête présentée par Andrés De Zubiria Samper demandant que l'article 203 (en partie) de la Loi No. 115 de 1994 soit jugé inconstitutionnel* [1997] C-560/97, traduit et cité par K. Tomasevski (2000), *supra* note 68, au para. 41.

somme toute un choix de « consommateur » limité uniquement aux parents pouvant payer le coût de l'accès aux établissements payants. Aussi, le bénéfice d'un enseignement public gratuit rencontrant les standards du droit à l'éducation risque tout simplement de ne pas faire partie des options vu le désengagement de l'État à cet égard, ou d'être une « option » de piètre qualité pour les parents n'ayant pas le choix.

D'autant plus que cette captation des ressources publiques par le secteur privé s'accompagne d'une mise en compétitivité des écoles primaires ce qui, dans la perspective des droits de la personne, soulève un bon degré de controverse. Les critiques soulevées par rapport aux systèmes de bourses ou de bons de scolarité (ou chèque-éducation) proposés par la Banque mondiale, et qui constituent une façon de transférer les ressources publiques vers les écoles privées, sont significatives :

The rationale has been that individual schools should be rewarded for attracting learners, while those unable to do so should be deprived of funding. At a higher level of abstraction, the rationale is to enhance competitiveness and/or broaden parental freedom of choice. An additional, albeit implicit reason, has been a wish to subject public schools to competition, seeing them as having monopolized education.

.....
The rationale behind vouchers sees governments as providing some funding to learners to the detriment of the full range of governmental human rights obligations, namely to ensure that schooling is available, accessible, acceptable and adaptable.⁹¹

Dans un tel contexte, ce n'est plus le lien de responsabilité entre l'État et les citoyen-nés possédant des droits fondamentaux qui prédominent, mais celui entre le prestataire local et/ou privé du service et le consommateur possédant la « liberté » de choisir. Cet enjeu est d'autant

⁹¹ Right to Education Primers no. 3, *supra* note 75, à la p. 21. L'idée générale est de distribuer des bons ou des chèques-éducation pour subventionner l'inscription des enfants à l'école choisie par leurs parents et, ce faisant, favoriser la concurrence entre les établissements scolaires. K. Tomasevski s'inquiète notamment de l'établissement d'un système où seules les écoles les plus compétitives survivront et du risque de diminution de l'accès à l'enseignement primaire que cela soulève pour certains groupes d'enfants. Voir aussi A. Akkari, *supra* note 83, aux pp. 33-34. Pour sa part, M. Carnoy démontre que dans plusieurs cas, la concurrence entre les écoles n'a pas conduit à améliorer la qualité des écoles publiques, au contraire des interventions du gouvernement visant notamment à distribuer aux élèves du nouveau matériel et améliorer la formation des enseignant-es : (1999), *supra* note 32, aux pp. 62 à 64. Devant les tribunaux nationaux, les bons de scolarité ont été considérés comme équivalant à une mesure de financement des écoles privées à partir des fonds publics : Tribunal Supremo de Puerto Rico, *Asociación de Maestros v. José Arsenio Torres*, [1994] 94 D. T. S. 12 : 34, cité dans K. Tomasevski (2000), *supra* note 68, au para. 40.

plus inquiétant si l'on replace la politique éducative de la Banque mondiale dans le cadre plus large de la « reconceptualisation de l'État »⁹², opérée par les institutions financières internationales depuis le début de l'application des PAS en 1980 et mise en lumière par plusieurs chercheur-es de divers horizons.

Cette redéfinition de l'État procèderait d'une volonté d'instrumentaliser cette entité du pouvoir politique au service de la croissance économique⁹³. En avant-plan de cette tendance, on retrouve une série de discours, articulés autour de la mondialisation – et autres « forces » de mutation du monde à l'œuvre – dont l'effet principal est de « délégitimer » l'État comme principale instance de régulation et de contrôle social⁹⁴. Les propos actuels de la Banque mondiale sur « l'inefficacité des États », notamment dans l'utilisation des ressources dévolues à l'éducation, sont parties intégrantes de ce type de discours. Dans le contexte des pays en développement, cette doctrine de l'« État inefficace » voile les facteurs à l'origine de la violation des droits économiques et sociaux de la personne, dont le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Dans les faits, la réduction drastique des dépenses publiques opérées dans le cadre de l'ajustement structurel et les mesures prônées dans le contexte de la politique éducative de la Banque mondiale pour tenter de contrôler au maximum les ressources allouées par les pouvoirs publics à ce secteur sont bien plus déterminantes que la supposée « inefficacité de l'État »⁹⁵. Cette doctrine aurait ainsi comme effet d'éviter tout débat politique quant aux causes réelles de la dégradation des services sociaux, afin de revendiquer une transformation de la place et du rôle de l'État dans ces secteurs dans le but d'y implanter un modèle d'organisation basé sur la prise en charge des responsabilités de la régulation sociale par les acteurs locaux et/ou privés :

⁹² Selon l'expression employée par B. Campbell, « Reconceptualisation de l'État au Sud », *supra* note 25.

⁹³ *Ibid.* Voir aussi B. Campbell, « New Rules of the Games », *supra* note 25; et R. Peñafiel, *supra* note 24. Voir aussi P. Hatcher, *supra* note 26, aux pp. 645 à 649, sur la redéfinition de l'État et les nouvelles modalités de l'aide internationale promues par la Banque mondiale.

⁹⁴ G. A. Lebel, « La mondialisation : Une hypothèse économique galvaudée aux effets dramatiques », dans F. Crépeau, *supra* note 25, à la p. 18.

⁹⁵ Voir l'article de D. Morales-Gómez sur comment le discours de l'efficacité dans l'éducation prend pour acquis l'idée que les causes des problèmes rencontrés dans ce domaine relèvent uniquement de l'école ou de la gestion du système éducatif, et voile ainsi des enjeux profonds tels que la réduction des dépenses publiques et l'inégale répartition des richesses : « Is Basic Education for All a Solution to the Development Crisis of the 1990s? » (1991) 12 : 1 *Canadian Journal of Development Studies* 39.

L'État est désormais constitué de la somme des composantes étatiques, para-étatiques et privées. Il ne s'agit plus pour ces dernières d'influencer ou de contrôler l'action étatique mais bien plutôt d'être l'État en étant statutairement autorisées à agir par ce dernier aux fins de la soumission des politiques et législations sociales aux objectifs économiques et idéologiques de la compétitivité supranationale ou internationale.⁹⁶

Ce phénomène, que l'on observe avec plus d'acuité depuis la fin des années 1990, représente ainsi « [...] l'espace privée par excellence, lequel s'avère aussi un lieu d'épanouissement des mécanismes de régulation économique et sociale propices à la compétitivité.⁹⁷ » Dans un tel contexte, les États sont appelés à concentrer l'utilisation de leurs ressources à des stratégies visant à promouvoir la prise en charge des responsabilités de l'éducation par les acteurs privés et locaux. À cette fin, la Banque mondiale insiste sur les *partenariats*, que les pays en développement sont tenus de conclure pour assurer cette prise en charge par les localités, les communautés et les acteurs privés, de la fourniture de la scolarisation primaire. La marchandisation de l'éducation et la redéfinition du rôle et de la place de l'État dans ce domaine ne peuvent, dans les faits, être exécutés sans l'intervention de celui-ci au moyen des outils traditionnellement et légitimement à sa disposition, c'est-à-dire les lois, les politiques, les programmes et les systèmes de normes : « Nous assistons donc à la mutation de l'objet des politiques et des législations sociales sans toutefois que les fonctions sociales de l'État ne s'en trouvent pour autant atteintes.⁹⁸ » L'État doit ainsi « inévitablement » entreprendre de se réformer lui-même, au nom de transformations qu'il encourage de façon tautologique par sa propre réforme.

⁹⁶ L. Lamarche, « L'État désétatisé et ses fonctions sociales : Éléments de réflexions », dans F. Crépeau, *supra* note 25, 233, à la p. 252. Plusieurs autres théoricien·nes ont formulé ce constat. Voir notamment G. A. Lebel, *supra* note 94, à la p. 27; B. Campbell, « Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État », *supra* note 25, aux pp. 23 à 31; et R. Peñafiel, *supra* note 24, aux pp. 116-117 : « Le remplacement des politiques sociales à visée universelle par des programmes ciblés se présente alors comme une délégation de responsabilités à l'échelon local. Cette décentralisation [...] permet par contre de légitimer la privatisation de l'action publique. Les ONGs [organisations non gouvernementales], les églises, les institutions de charité de même que des compagnies à but lucratif envahissent l'espace qui était jadis dévolu à l'État. » Voir aussi le texte de D. Archer, « The Changing Roles on Non-governmental Organizations in the field of Education (in the context of Changin Relationships with the State) » (1994) 14 : 3 *International Journal of Educational Development* 223.

⁹⁷ L. Lamarche, *ibid.*, à la p. 245.

⁹⁸ *Ibid.*, à la p. 253.

L'enseignement primaire et la formation du « capital humain » dans le cadre de la mondialisation économique et financière. Ce phénomène est étroitement relié au déploiement de la mondialisation économique et financière. Comme le constate le Comité d'Experts du PIDESC dans sa déclaration sur les incidences de la mondialisation sur l'exercice des droits protégés par le Pacte, la mondialisation actuelle est :

[...] étroitement associée à différentes tendances et politiques bien marquées, notamment une libéralisation de plus en plus poussée, l'influence sans cesse plus forte des institutions et des marchés financiers internationaux dans la validation des priorités nationales de l'action publique, la diminution du rôle de l'État et de la taille de son budget, la privatisation de différentes fonctions que l'on estimait auparavant relever exclusivement de l'État, la déréglementation de toute une série d'activités en vue de faciliter les investissements et de récompenser l'initiative individuelle, et une intensification correspondante du rôle, voire des responsabilités dévolus au secteur privé, qu'il s'agisse des entreprises – en particulier des sociétés transnationales – ou de la société civile.⁹⁹

Le Comité souligne que ces tendances risquent de rejeter au second plan la réalisation des droits du PIDESC et met en garde contre celle consistant à élaborer et évaluer les politiques nationales et internationales uniquement sous l'angle de « la compétitivité, l'efficacité et la rationalité économique »¹⁰⁰. Les principaux effets de la mondialisation sur les systèmes éducatifs nationaux découlent pour l'essentiel de cette tendance à considérer l'éducation uniquement sous l'angle de l'analyse économique néolibérale :

[...] la mondialisation a un impact financier sur l'ensemble de la pyramide de l'éducation et repose sur la notion idéologique que l'éducation est une branche d'activité qui fournit un service négociable comme n'importe quel autre service. Le rôle de l'État dans l'éducation, reconnu par les droits nationaux et le droit international relatif aux droits de l'homme, est essentiel pour veiller à ce que l'éducation reste un bien public et la scolarisation un service public.¹⁰¹

⁹⁹ *Déclaration sur la mondialisation et ses incidences sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels*, dans CDESC, *Rapport sur les dix-huitième et dix-neuvième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/1999/22 (1999) 515, au para. 2.

¹⁰⁰ *Ibid.*, aux paras. 3 et 4.

¹⁰¹ *Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/52 (2001). Voir aussi R. Petrella, *supra* note 40, aux pp. 57 à 61; et M. Carney (1999), *supra* note 32, aux pp. 65 à 92 sur l'impact de la mondialisation sur l'éducation.

Dans une perspective à long terme, cette instrumentalisation de l'éducation aux besoins de l'économie de marché risque d'avoir des conséquences préjudiciables pour le droit à l'éducation à tous les niveaux d'enseignements, y compris l'enseignement primaire dans les pays en développement. Nous avons déjà soulevé les risques liés à la marchandisation de l'éducation, c'est-à-dire la promotion des investissements privés et de la compétitivité comme mode privilégié de développement de ce secteur. Cette promotion des règles de l'économie de marché *dans* l'éducation par la Banque mondiale s'accompagne également de la promotion du développement de cette économie *par* l'éducation, selon une tendance qui consiste à concevoir celle-ci comme le principal système de formation du « capital humain » nécessaire à la croissance économique. La théorie du capital humain n'est pas nouvelle en soi et constitue l'un des fondements de l'engagement de la Banque mondiale dans ce secteur, dont le but était de faire accepter les ressources allouées à l'éducation comme un investissement, et non comme une dépense. La nouveauté aujourd'hui réside dans le fait de considérer l'ensemble des systèmes éducatifs sous cet angle, selon une volonté de les ajuster aux besoins de la mondialisation économique et financière. Dans le langage de la Banque : « Le capital international, qui se déplace d'un bout de la planète à l'autre en un rien de temps, est constamment à l'affût de meilleures opportunités, notamment de main-d'œuvre bien préparée, productive et disponible à des conditions financièrement attrayantes, dans un environnement propice au jeu du marché et politiquement stable.¹⁰² » L'éducation dans cette optique a donc comme rôle la fourniture de cette « main-d'œuvre bien préparée et productive ». Cette façon de concevoir l'éducation explique notamment l'importance accordée par la Banque à la question de l'évaluation des résultats et à la mise en place de systèmes nationaux et internationaux de mesures et de comparaison à cette fin : « La concurrence économique accrue a été transposée en une course aux indicateurs de forte productivité parmi lesquels figurent les notes de test des élèves.¹⁰³ » Il s'agit ainsi d'une

¹⁰² *Stratégie sectorielle de l'éducation*, *supra* note 2, à la p. 1.

¹⁰³ M. Carney (1999), *supra* note 32, à la p. 73.

conception qui pose le « piège extrêmement important » de l'instrumentalisation de l'éducation aux fins d'un seul et unique objet, soit la compétitivité des entreprises privées¹⁰⁴.

Dans la perspective du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans les pays en développement, cela inquiète à plusieurs égards. En effet, ce droit n'est pas le droit à n'importe quelle éducation : celle-ci doit favoriser d'abord et avant tout l'épanouissement de la personnalité humaine de l'enfant et du sens de sa dignité¹⁰⁵. La théorie du capital humain vient remettre en question ce but fondamental de l'éducation, comme l'exprime K. Tomasevski : « Cette vue réductrice empêche de définir l'éducation en terme de développement global de la personnalité, sapant les fondements d'une éducation fondée sur les droits de l'homme selon laquelle les enseignants apprendraient à partager leurs connaissances plutôt qu'à les commercialiser et à coopérer plutôt qu'à se faire concurrence.¹⁰⁶ » Dans les faits, cela représente le risque que seules les connaissances utiles au développement du secteur privé soient valorisées au sein du système éducatifs, cependant que d'autres types d'enseignement nécessaires, relatifs par exemple à l'exercice de la citoyenneté et aux droits et libertés de la personne, soient absents du curriculum scolaire¹⁰⁷.

À long terme, L. Ilon souligne que les implications de cette façon de concevoir l'éducation sont profondes, puisque l'une des conséquences qui se profile à l'horizon est la division des systèmes éducatifs selon les besoins de l'économie mondiale, c'est-à-dire une éducation de haute qualité pour les élites appelées à travailler au niveau mondial; une bonne

¹⁰⁴ R. Petrella, *supra* note 40, à la p. 60.

¹⁰⁵ C'est en effet le premier but fondamental défini pour l'éducation par le PIDESC, *supra* note 1, à l'art. 13.1

¹⁰⁶ K. Tomasevski (2000), *supra* note 68, au para. 68. L'approche de l'éducation fondée sur la production du « capital humain » a été critiquée à plusieurs reprises par la Rapporteuse : voir notamment K. Tomasevski (2004), *supra* note 83, aux paras. 8 à 13; et *Removing obstacles in the way of the right to education*, Right to Education no. Primers no. 1, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, aux pp. 37 à 40. Plusieurs autres spécialistes et auteurs ont également souligné les risques de cette approche : voir V. M. Villalobos, *supra* note 70, aux paras. 39 à 46; la critique sévère de J. H. Spring, *Education and the rise of the global economy*, Mahwah, N.J., L. Erlbaum, 1998, aux pp. 214-215 et 220 à 228; celle de J. Samoff, *supra* note 54, aux pp. 253 à 255; et P. Alston et N. Bhuta, « Human Rights and Public Goods : Education as a Fundamental Right in India », dans P. Alston et M. Robinson (éds.), *supra* note 26, 242, aux pp. 244-245.

¹⁰⁷ C'est l'un des cinq pièges qui guettent actuellement l'éducation selon R. Petrella, qui souligne la tendance à ne valoriser que les connaissances utiles à la croissance économique, tels que les sciences pures et les technologies, et à dénigrer les sciences humaines et sociales, moins aptes à contribuer à l'enrichissement du secteur privé : *supra* note 40, aux pp. 64-65.

éducation pour les personnes travaillant au sein des infrastructures, institutions et entreprises nationales et locales; et une « éducation de base » pour les personnes aux possibilités d'emploi plus limitées: « The poor will be left with an educational system that is adequate only in retaining them as members of the larger system and preparing them for low-level employment.¹⁰⁸ » La notion d'éducation de base telle que promue par la Banque mondiale prend ici une tournure inquiétante. Nous avons déjà mentionné qu'elle tend à réduire, par sa définition, la portée de l'enseignement primaire auquel les enfants des pays en développement ont droit¹⁰⁹. Dans la perspective soulevée par L. Ilon, les politiques de la Banque mondiale fondées sur une telle conception risquent, aux échelles nationale et internationale, d'approfondir les inégalités entre les groupes favorisés et ceux défavorisés, et entre les pays riches et les pays en développement. Et le cercle devient vicieux pour ces derniers où les politiques néolibérales maintiennent les budgets nationaux de l'éducation à des niveaux trop modiques pour pouvoir offrir une éducation suffisante et sans discrimination dans un contexte mondial où le savoir est devenue le plus important facteur de croissance économique¹¹⁰.

Considérer l'éducation comme un droit de la personne peut ici apporter un correctif fondamental aux dangers qui se dessinent à l'horizon des modèles basés sur la marchandisation de l'enseignement primaire et l'instrumentalisation de l'éducation aux fins du seul développement de l'économie de marché. K. Tomasevski fait remarquer que définir les personnes comme du « capital humain » est foncièrement différent que de les considérer comme des sujets de droit¹¹¹. L'accès à un recours effectif pour faire valoir le respect et la protection de ses droits fondamentaux devient nécessaire dans le deuxième cas. Cette

¹⁰⁸ L. Ilon, « Structural Adjustment and Education : Adapting to a Growing Global Market » (1994) 14 : 2 *International Journal of Educational Development* 95, à la p. 101. Voir aussi J. L. Coraggio, « Human Capital : The World Bank's Approach to Education in Latin America », dans J. Cavanagh, D. Wysham et M. Arruda, *Beyond Bretton Woods. Alternative to the Global Economic Order*, Londres, Pluto Press, 1994, 166.

¹⁰⁹ Nous avons mis en lumière les contradictions émergents entre le droit de l'enfant à l'enseignement primaire et la notion d'éducation de base avec laquelle la Banque mondiale travaille au chap. 2 du présent mémoire, sous-section 2.4.2.

¹¹⁰ Voir à cet effet l'article de F. Stewart, « Globalisation and Education » (1996) 16 : 4 *International Journal of Educational Development* 327.

¹¹¹ K. Tomasevski (1999), *supra* note 85, au para. 13.

reconnaissance du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, à tous les niveaux, est d'autant plus essentiel que les stratégies de privatisation et de localisation promues par la Banque mondiale semblent se renforcer à l'échelle nationale, c'est-à-dire au sein des politiques de nombreux pays en développement. Nous allons dans la prochaine section discuter de cette tendance que nous avons constaté à l'analyse du contenu des prêts éducatifs récents émis par l'institution aux pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, de même que des plans nationaux d'ÉPT et des CSLP élaborés par des pays de ces deux régions.

3.3. Vers la normalisation des violations du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans les pays en développement ?

Sur le terrain des pays en développement, l'on constate une tendance vers l'uniformisation des stratégies de développement de l'enseignement primaire autour des prescriptions de la Banque mondiale, ce qui pose la question des « nouveaux cadres normatifs », qui viendraient s'appliquer au détriment du cadre normatif proposé par les droits économiques et sociaux de la personne (3.3.1). Cela soulève des enjeux fondamentaux pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire, dans un contexte où l'influence et le rôle des bailleurs de fonds au niveau de la validation et la mise en œuvre des politiques nationales de l'enseignement primaire des pays en développement se renforcent de plus en plus (3.3.2).

3.3.1. L'uniformisation des politiques nationales de l'enseignement primaire dans les pays en développement en fonction des prescriptions de la Banque mondiale et la production de nouvelles normes

Notre analyse des projets éducatifs financés récemment par la Banque mondiale, des CSLP et des plans nationaux d'ÉPT élaborés par les pays¹¹² a essentiellement porté sur les stratégies favorisant la privatisation et la localisation de l'enseignement primaire, soit : la réduction des coûts unitaires de l'éducation, la promotion de l'engagement des communautés

¹¹² Les détails de la recherche documentaire sont présentés à l'appendice A du présent mémoire.

dans le développement ou la fourniture de l'enseignement primaire, la promotion des partenariats avec les acteurs du secteur privé et/ou de la société civile, et la décentralisation de la gestion du système éducatif. Comme le langage employé et la présentation peuvent varier d'un document à l'autre, nous avons pris soin de bien considérer le fait qu'il existe une volonté clairement exprimée d'adopter les stratégies en question. Par exemple, ce n'est pas parce que l'on mentionne l'existence d'écoles privées que nous avons considéré cela comme une volonté de promouvoir la fourniture privée de l'enseignement primaire. Nous avons à cet égard tenté d'être le plus rigoureux possible dans la lecture des documents et, dans le doute, nous avons préféré nous abstenir.

Concernant les opérations de prêts à l'éducation de la Banque mondiale, celles-ci sont de façon générale allées en augmentant depuis le premier engagement de l'institution dans ce secteur en 1962. Pour donner un ordre de grandeur quant au volume actuel des ressources financières allouées par la Banque à l'éducation : entre 1990 et 1999, l'institution a contracté, en moyenne par année, près de 2\$ milliards en prêts à l'éducation (quelques 1951\$ millions précisément)¹¹³. Entre 2000 et 2005, cette moyenne annuelle est toutefois descendue à 1532\$ millions¹¹⁴. La distribution géographique des prêts varie d'une année à l'autre entre les régions¹¹⁵, de même que entre les pays, et ceux ayant les taux de scolarisation les plus bas ne sont pas nécessairement ceux bénéficiant des ressources de la Banque¹¹⁶. Sur la plan de la division de ces prêts par niveau d'enseignement, mentionnons que les opérations touchant l'enseignement primaire ont considérablement augmenté, surtout depuis 1990, de même que

¹¹³ Les données sont en dollars américains. En moyenne annuelle, les nouveaux engagements contractés par la Banque dans le secteur de l'éducation représentaient 154\$ millions entre 1963-1969, 661\$ millions entre 1970-1979, et 1034\$ millions pour 1980 à 1989 : *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, à la p. 23.

¹¹⁴ Calculée selon les données fournies par la Banque mondiale sur son site Internet : <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20604722~menuPK:489657~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html>> (date d'accès : 15 mars 2006) Sauf indication contraire, les données présentées dans ce paragraphe proviennent de cette source.

¹¹⁵ Par exemple, en 2004, la plus grande part du montant total des prêts à l'éducation est allée aux pays de l'Asie du Sud, alors que ce fut à la région de l'Amérique latine et des Caraïbes en 2005.

¹¹⁶ Bennell, P. et D. Furlong, *Has Jomtien made any difference? Trends in donor funding for education and basic education since the late 1980s*, IDS Working Paper 51, Washington D.C., World Bank, aux pp. 11-12. Par exemple, au cours des années 1990, les prêts à l'éducation alloués aux pays de l'Afrique subsaharienne ont diminué, même si l'ensemble des prêts de la Banque à ce secteur augmentait de façon importante, alors que les pays de cette région connaissent les taux de scolarisation les plus bas au monde.

celles de l'enseignement secondaire général mais dans une moindre mesure, cependant que le nombre de prêts destinés aux autres niveaux d'enseignement a décru¹¹⁷. En 2005, la part la plus importante du montant total des prêts à l'éducation de la Banque fut consacrée à l'enseignement primaire : 29%, soit 565.2\$ millions sur un total de 1951.1\$ millions en prêts pour cette année-là. Notons également que de ce total, 506.5\$ millions ont été autorisés pour des projets entrant dans la catégorie « secteur général de l'éducation », c'est-à-dire des projets touchant plus de cinq niveaux d'enseignement ou concernant l'ensemble du secteur éducatif, ce qui vient dans les faits augmenter la part des ressources allouées par l'institution à la scolarisation primaire. Aussi, au niveau des prêts par région, l'enseignement primaire récolte généralement la part la plus importante des prêts à l'éducation allouées à l'Afrique subsaharienne et à l'Asie du Sud-Est et Pacifique. Dans l'ensemble également, le contenu des prêts a connu une importante évolution générale. Au cours des années 1960, le support de la Banque allait presque à 100% à des investissements dans le « matériel », soit les infrastructures et les équipements. Graduellement, le contenu des prêts s'est déplacé de plus en plus vers des investissements dans l'« immatériel », tels la réforme de la gestion du système éducatif, la réforme des programmes d'enseignement et celle du corps enseignant¹¹⁸. Un contenu, somme toute, beaucoup plus politique.

Nous avons ainsi analysé les projets touchant l'enseignement primaire récemment financés par la Banque mondiale, approuvés entre 1995 et 2004 inclusivement et implantés dans des pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique¹¹⁹. Le nombre total de projets consultés est de 39, soit 25 projets pour l'Afrique subsaharienne et 14 pour l'Asie du Sud-Est et Pacifique, répartis dans un total de 23 pays. Cette analyse a d'abord mis en lumière l'étendue de l'appui accordé par l'institution aux mesures visant la décentralisation de l'éducation et/ou l'engagement des communautés et des parents dans l'enseignement primaire. En effet, la Banque supporte des projets comportant la décentralisation du système éducatif dans 16 des 23 pays pour lesquels nous avons analysé

¹¹⁷ *Ibid.*, à la p. 25.

¹¹⁸ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, *supra* note 2, aux pp. 25-26.

¹¹⁹ Par commodité, nous avons utilisé pour notre recherche la liste des 26 pays pour qui, au 30 novembre 2004, nous disposions également du CSLP.

les projets récents relatif à l'enseignement primaire, soit 70%, et cette proportion est la même pour ce qui est de l'engagement des communautés et des parents dans ce niveau d'enseignement¹²⁰. Ces types de mesures sont particulièrement présents dans les projets implantés en Afrique subsaharienne¹²¹. Dans cette même région également, nous avons trouvé un nombre appréciable de projets en cours consacrés plus largement aux services sociaux et comportant des mesures visant la décentralisation de la gestion de ces services ou l'engagement des communautés et des bénéficiaires dans leur développement¹²². L'appui au transfert des responsabilités de l'enseignement primaire vers les acteurs locaux, les communautés et les parents est beaucoup plus marqué que le support explicite apporté à l'engagement des organisations non gouvernementales et à la promotion des investissements privés dans l'enseignement primaire. Au total, l'institution a soutenu des projets favorisant l'engagement des organisations non gouvernementales dans l'enseignement primaire dans 5 des 23 pays de notre échantillon (pour 18% des projets analysés), et appuie un engagement semblable de la part du secteur privé dans 7 pays (ce qui représente tout de même près du tiers de l'échantillon) et 23% des projets analysés¹²³.

Apportons ici deux précisions importantes. Premièrement, nous avons déjà mentionné le fait que la décentralisation de la gestion du système éducatif et la promotion de l'engagement des communautés dans la fourniture de la scolarisation sont des moyens de parvenir à la privatisation de l'enseignement primaire par la localisation, c'est-à-dire par le transfert des responsabilités vers les acteurs locaux et communautaires. Vu le nombre de projets qui

¹²⁰ Les projets analysés et les résultats sont exposés en détails à l'appendice C du présent mémoire, tableau c.1.

¹²¹ En effet, 72% des projets analysés pour cette région appuient la décentralisation de la gestion du système éducatif dans 12 pays (70% des 17 pays de cette région), comparativement à 43% des projets mis en place en Asie du Sud-Est et Pacifique (dans 4 pays sur 6). La part des projets comportant une mesure visant à favoriser l'engagement des communautés et des parents dans la fourniture de l'enseignement primaire s'élève à 64% pour l'Afrique subsaharienne (implantés dans 70% de ces pays), alors que ce pourcentage s'élève à 43% pour l'Asie du Sud-Est et Pacifique (dans 3 des 6 pays).

¹²² En effet, au 30 novembre 2004, nous avons trouvé 21 projets, actifs dans 14 de pays de l'Afrique subsaharienne, visant l'engagement des communautés dans la fourniture des services sociaux de base et/ou la décentralisation de la gestion de ces services : voir à l'appendice D du présent mémoire, tableau d.2.

¹²³ L'engagement du secteur privé est plus répandu dans les projets en Afrique subsaharienne que celui des organisations non gouvernementales (respectivement 28% et 12% des projets), alors que c'est le contraire pour les projets implantés en Asie du Sud-Est et Pacifique (respectivement 14% et 29% des projets).

appuient les initiatives de décentralisation et de « communautarisation » de l'enseignement primaire dans une majorité de pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique, il est clair que la Banque mondiale privilégie actuellement une telle localisation de cet enseignement. Deuxièmement, même si l'institution fait la promotion du secteur privé dans l'éducation depuis 1980, ses initiatives visant à appuyer de façon plus globale et systématique cette stratégie remontent surtout au milieu de la décennie 1990. En effet, notons que depuis 1996, c'est à la Société financière internationale, une des cinq agences du Groupe de la Banque mondiale, que l'on a implanté un programme de prêts appuyant les investissements privés dans le secteur de l'éducation, tout niveaux d'enseignement confondus. De nombreux prêts sont alloués à des universités, mais nous en avons également trouvé plusieurs consentis à des individus ou des personnes morales pour le développement, entre autres, de l'enseignement primaire¹²⁴. Depuis 1999, la Banque mondiale s'emploie aussi à cibler certain pays à faibles revenus où elle compte appuyer la création d'un cadre favorable au développement du secteur privé dans l'éducation¹²⁵.

Aussi, nonobstant les stratégies privilégiées par la Banque mondiale à travers ses opérations de prêts à l'éducation, nous avons constaté que les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique ont incorporé en majorité les prescriptions de l'institution dans leurs CSLP et leurs plans nationaux d'ÉPT. Du côté des CSLP, l'engagement du secteur privé dans la fourniture de l'enseignement primaire est une stratégie que l'on retrouve dans la majorité des 26 documents que nous avons consultés¹²⁶. En effet, l'établissement de partenariats avec les organisations non gouvernementales pour l'enseignement primaire est à l'ordre du jour de 10 CLSP (38%), et dans 16 (61%) pour ce qui est des partenariats avec le secteur privé. Ce type de mesures est particulièrement répandu

¹²⁴ On peut consulter les prêts alloués par la Société financière internationale dans le cadre de ce programme à partir du site Internet de l'agence : <<http://www.ifc.org/projects>> (date d'accès : 10 mars 2006). Nous y avons trouvé des prêts appuyant des investissements privés dans l'enseignement primaire au Brésil, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, en Gambie, au Ghana, en Guinée, en Inde, au Kenya, au Liban, au Mexique, en Ouganda, au Pakistan et au Sénégal.

¹²⁵ *Stratégie sectorielle de l'éducation*, supra note 2, aux pp. 72-73. Les pays ciblés en 1999 sont tous de l'Afrique subsaharienne, soit la Côte d'Ivoire, la Gambie, la Mauritanie et le Sénégal. Neuf autres pays sont également en vue : le Brésil, le Burkina Faso, la Colombie, l'Éthiopie, le Ghana, l'Inde, le Mexique, le Pakistan et le Vietnam.

¹²⁶ Les résultats de cette analyse sont disponibles à l'appendice E du présent mémoire.

dans les documents de l'Asie du Sud-Est et Pacifique¹²⁷, cependant que la décentralisation de la gestion de l'éducation est la stratégie qui revient le plus fréquemment dans les CSLP des pays de l'Afrique subsaharienne¹²⁸. On retrouve également un nombre appréciable de CSLP dans lesquels les gouvernements prévoient impliquer davantage les communautés dans le développement et la fourniture de l'enseignement primaire¹²⁹. En Afrique subsaharienne, des mesures visant à réduire les coûts de l'éducation sont envisagées dans la moitié des CSLP de cette région, tout comme les mesures visant à favoriser l'accès à l'enseignement primaire des groupes d'enfants traditionnellement exclus (surtout les enfants issus des milieux pauvres et les petites filles).

L'analyse de ces documents démontre clairement une tendance à l'uniformisation autour d'un certain nombre de stratégies promues par la Banque mondiale aux fins de « l'éducation de base ». La consultation des plans nationaux d'ÉPT des pays de ces deux régions (53 plans au total), dont plusieurs ont été élaborés en collaboration avec divers acteurs nationaux et internationaux, notamment l'UNESCO, vient appuyer ce constat : 75% des plans analysés envisagent l'engagement des communautés dans la fourniture de l'enseignement primaire, 64% comptent faire la promotion du secteur privé à ce niveau, et la décentralisation est prévue dans plus de la moitié (58%) des plans nationaux d'ÉPT consultés¹³⁰. Certes, ces résultats doivent être pris pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire un portrait général de la place accordée à certaines orientations stratégiques promues par la Banque mondiale dans les politiques et les programmes relatifs à l'enseignement primaire des pays en développement. Il existe bien entendu des variantes entre les pays dans la façon de concevoir, par exemple, la décentralisation et sa mise en œuvre. Quelques pays, comme c'est le cas de la Namibie et de l'Éthiopie dans leurs plans nationaux d'ÉPT, prennent soin de prévoir la question de la

¹²⁷ En effet, la promotion du secteur privé dans la fourniture de l'enseignement primaire est inscrite à l'ordre du jour dans tous les CSLP analysés provenant de cette région (six au total). Du côté de l'Afrique subsaharienne, cette stratégie est prévue dans la moitié des 20 CSLP analysés pour cette région, tandis que l'engagement des organisations non gouvernementales est prévu dans sept documents.

¹²⁸ La décentralisation est prévue dans 16 CSLP (80%) de l'Afrique subsaharienne, et dans 4 CSLP (67%) de l'Asie du Sud-Est et Pacifique (pour un total de 77% des CSLP analysés).

¹²⁹ Soit 11 CSLP sur les 26 analysés.

¹³⁰ Les résultats de l'analyse des plans nationaux d'ÉPT sont présentés à l'appendice F du présent mémoire.

distribution équitable des ressources entre les régions afin que le processus ne conduise pas à l'approfondissement des inégalités. Néanmoins, ces cas demeurent marginaux et la grande majorité des États n'ont pas abordé cette question. Somme toute, les résultats de l'analyse révèlent que les stratégies de privatisation et de la localisation de la Banque mondiale se retrouvent, de façon générale, intégrées au programme de la majorité des pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique.

Ce constat soulève la question de la définition d'une nouvelle normativité issue des prescriptions de la Banque mondiale, laquelle se déploierait au détriment des exigences normatives et juridiques des droits de la personne relatives à l'enseignement primaire. Beaucoup d'encre a coulé au sujet des conditions assorties aux prêts de la Banque – aussi connu sous le thème de la conditionnalité – comme mode privilégié de l'institution d'imposer ses propres vues aux pays emprunteurs, et au sujet du ton prescriptif couramment employé par l'institution¹³¹. Mais force est d'admettre aujourd'hui, du moins en ce qui concerne l'éducation, que l'influence de la Banque mondiale se déploie de façon beaucoup plus globale et diffuse sur l'ensemble des politiques et des programmes adoptés par les États dans ce secteur, et cela de plusieurs façons¹³². Ce qui est donc problématique ici, ce n'est plus tant les conditions imposées par la Banque mondiale que le degré de pénétration des ses prescriptions dans les politiques nationales, comme le montrent les résultats de notre analyse. Le modèle défini et promu dans le cadre de l'institution tend donc à s'imposer au détriment des exigences juridiques et normatives relatives au droit de l'enfant à l'enseignement primaire définies dans les traités internationaux et régionaux de droits de la personne.

C'est ce que B. Campbell appelle la production des « nouveaux cadres normatifs », c'est-à-dire un ensemble de normes sociales, économiques et politiques assurant la redéfinition de

¹³¹ Dans le domaine de l'éducation, la façon de faire « prescriptive » caractérise les opérations de prêts à l'éducation de la Banque depuis le début de l'engagement de l'institution dans ce domaine. Voir P. W. Jones (1992), *supra* note 11, aux pp. 75 à 79, 127-128 et 223. Voir aussi J. Lauglo, « Banking on Education and the uses of research. A critique of World Bank priorities and strategies for education » 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 221, à la p. 222; et K. E. Mundy, *supra* note 25, aux pp. 494-495.

¹³² Voir notamment P. W. Jones, *ibid.*, aux pp. 239-240 et 266-267; et N. F. McGinn, « The impact of supranational organizations on public education » (1994) 14 : 3 *International Journal of Educational Development* 289, à la p. 293.

l'État en vue du développement de la croissance économique axée sur les règles du marché et l'essor du secteur privé et de la compétitivité¹³³. Selon l'auteure, ces normes sont présentées comme émergentes d'un consensus mondial autour de la façon d'assurer le développement, alors qu'elles sont en fait façonnées au sein des institutions multilatérales, et au premier chef de la Banque mondiale : « These norms then become the « rules of the games » which are put forward as having universal validity.¹³⁴ » L'allocation des ressources des pays en développement est ainsi de plus en plus déterminée par des standards définis à l'extérieur de ces pays et loin des besoins de la population¹³⁵. Ces standards se retrouvent intégrés dans les processus politiques nationaux par les mécanismes de promotion des réformes institutionnelles, économiques et sociales des institutions financières internationales, notamment le processus des CSLP. Les violations de droits de la personne dans l'enseignement primaire soulevées par le type de stratégies promues par la Banque mondiale risquent ainsi d'être normalisées dans le contexte des pays en développement et ce phénomène procède d'une véritable « dépolitisation » des enjeux soulevés par ces stratégies.

En effet, comme le souligne B. Campbell : « Political processes are reduced to technical administrative procedures. The result becomes a 'depoliticization' of political processes, which denies the legitimacy of political objectives, notably government initiatives to promote social equity and national unity and to advance human rights, including economic and social rights of their citizens.¹³⁶ » Cette tendance se déploie très clairement dans le domaine de l'éducation, où la Banque mondiale ne cesse de présenter ses stratégies comme reposant sur

¹³³ « New Rules of the Games », *supra* note 25. Du même auteure, voir aussi « Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État », *supra* note 25, aux pp. 6 à 23; et « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques : Quelques interrogations », dans B. Campbell (dir.), *supra* note 26, 13, aux pp. 20 à 39 [ci-après « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques »]. Voir aussi l'article de P. Hatcher qui présente une thèse similaire, *supra* note 26. L'auteure expose comment l'harmonisation des stratégies et des pratiques que l'on observe dans le milieu des bailleurs de fonds et des agences d'aide au développement tend de plus en plus, sous couvert d'une plus grande efficacité de l'aide, vers une multilatéralisation des orientations stratégiques du développement international, c'est-à-dire vers la production d'orientations politiques au sein des institutions multilatérales qui se retrouvent « internalisées » dans les pays en développement et qui excluent l'émergence d'orientations alternatives.

¹³⁴ B. Campbell, « New Rules of the Games », *ibid.*, à la p. 10.

¹³⁵ *Ibid.*, à la p. 22.

¹³⁶ *Ibid.*, aux pp. 26-27. Voir aussi B. Campbell, « Reconceptualisation de l'État au Sud », *supra* note 25, aux pp. 214 à 231; et « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques », *supra* note 133, aux pp. 28 à 388; de même que P. Hatcher, *supra* note 26, à la p. 649.

des bases techniques et scientifiques incontestables, au moyen de l'analyse économique (essentiellement la théorie du capital humain et la méthodologie des taux de rendement), limitant ainsi toute possibilité de considérer des approches alternatives à celle proposée par l'institution¹³⁷. Cela soulève des enjeux considérables pour le droit de l'enfant à l'enseignement primaire puisque de nombreux obstacles à ce droit dépassent le simple niveau administratif ou technique pour relever d'enjeux politiques très sérieux. Par exemple, les droits et frais de scolarité divers perçus par les écoles dans les pays en développement ne sont pas, dans les faits, un simple obstacle technique qu'il convient de mitiger. La réalité des frais de scolarité témoigne dans plusieurs cas d'un choix politique d'allouer un volume limité de ressources à l'éducation et de contenir ainsi la place de l'État dans ce secteur. Ce n'est pas tant la production de nouvelles normes qui inquiète donc que la substance de celles-ci et le phénomène de dépolitisation des enjeux à la base de cette nouvelle normativité, qui posent le risque de remettre en question la programmation de la mise en œuvre du droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans les pays en développement¹³⁸. La protection constitutionnelle et juridique accordée à ce droit à l'échelle nationale s'en trouve ainsi remise en cause¹³⁹. Il est d'autant plus pertinent de s'intéresser aux implications soulevées par les nouveaux cadres normatifs vis-à-vis l'éducation que les récents développements autour des Objectifs du Millénaire relatifs à la scolarisation primaire laissent présager un renforcement des stratégies définies et promues par la Banque mondiale auprès des pays en développement.

¹³⁷ Voir la critique particulièrement sévère de J. Samoff à propos de la tendance de la Banque mondiale à présenter ses prescriptions comme des vérités scientifiques incontestables, produisant ainsi une terminologie standardisée pour l'éducation qui évacue tout débat politique sur les dites prescriptions : *supra* note 54. Voir aussi J. Lauglo, *supra* note 131, aux pp. 228 à 231; R. Peñafiel, *supra* note 24, aux pp. 108-109; et l'article de P. Bennell sur les abus de la méthodologie des taux de rendement de l'éducation au sein de la Banque mondiale : « Using and Abusing Rates or Return : A Critique of the World Bank's 1995 Education Sector Review » (1996) 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 235.

¹³⁸ « Dans le contexte de libéralisation et de privatisation de services publics, ces nouvelles normes redéfinissent dans un sens restrictif les notions d'équité et de justice sociale et risquent de remettre en cause ce qui était auparavant considéré comme des droits sociaux et économiques. » : B. Campbell, « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques », *supra* note 133, à la p. 20.

¹³⁹ Voir par exemple le cas du Brésil où les prescriptions de la Banque à l'égard de l'éducation ont contribué à un certain divorce entre le droit à l'éducation protégé par la Constitution de ce pays et les politiques du gouvernement dans ce domaine, si bien que celui-ci a dû amender le texte constitutionnel pour permettre l'instauration de mesures excluant l'éducation préscolaire, secondaire et des adultes des prérogatives de l'État et le transfère des responsabilités aux municipalités et aux organisations de la société civile : M. Oliveira, « Les marques de la globalisation dans les politiques publiques d'éducation au Brésil : Le point de vue d'une praticienne », dans L. Rioux et Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec, *supra* note 40, 39, aux pp. 141-142.

3.3.2. Vers un renforcement de l'application des « nouveaux cadres normatifs » dans l'enseignement primaire ou de la réalisation du droit de l'enfant à cet enseignement à titre de droit de la personne?

Le problème que nous voulons soulever ici est celui du renforcement du contrôle sur les stratégies nationales de développement de l'enseignement primaire exercé par les institutions multilatérales et bilatérales d'aide internationale engagées dans le secteur de l'éducation. En effet, parallèlement à ce déploiement des nouveaux cadres normatifs « du haut vers le bas », l'on se situe dans un contexte où, « du bas vers le haut », les États doivent de plus en plus fournir aux institutions internationales un nombre croissant de documents rapportant leurs objectifs et leurs activités relatives à l'éducation, notamment les plans nationaux d'ÉPT, les CSLP et les rapports de mise en œuvre de ces cadres, de même que les rapports nationaux sur les Objectifs de Développement du Millénaire. Ceux-ci viennent s'ajouter aux rapports que doivent soumettre les États, en vertu de divers traités de droits de la personne protégeant le droit à l'éducation, aux organes compétents, notamment au Comité d'Experts du PIDESC. Or, dans toute cette nomenclature de documents, l'article 14 du Pacte – qui prévoit l'obligation des États d'adopter un plan national détaillé pour la pleine réalisation du droit à l'enseignement primaire¹⁴⁰ – est demeurée lettre morte alors que les pays à faibles revenus soumettent aujourd'hui aux bailleurs de fonds CSLP et plans nationaux d'ÉPT afin d'avoir accès à des ressources financières additionnelles.

La Banque mondiale s'est en effet chargé de donner effet à l'engagement, formulé en 2000 à l'occasion du Forum mondial sur l'ÉPT de Dakar, de mettre en place une initiative mondiale de financement destinée à soutenir les efforts des pays sérieusement engagés envers les objectifs du *Cadre d'action de Dakar*¹⁴¹. Approuvée en avril 2002 par le Comité du

¹⁴⁰ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, supra note 1.

¹⁴¹ *Forum mondial sur l'éducation, Cadre d'action de Dakar, L'Éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*, Paris, UNESCO, 2000 [ci-après *Cadre d'action de Dakar*]. Le document prévoit un engagement au niveau de l'aide internationale et précise que « [...] aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources » (au para. 10). Le Cadre reconnaît ainsi que plusieurs pays ne disposent pas des ressources suffisantes pour atteindre les buts dans les délais fixés, et préconise ainsi la mobilisation de nouvelles ressources financières, « [...] par le biais des institutions de financement bilatérales et multilatérales, comme la Banque mondiale et les banques régionales de développement, mais aussi du secteur privé » (au para. 10). À cet effet, le Cadre d'action prévoit le lancement,

Développement de la Banque et du FMI, l'IMOA fut lancé en juin de cette même année par 22 bailleurs de fonds et organisations internationales¹⁴². Cette Initiative est uniquement orientée vers la réalisation de la scolarisation primaire universelle et de l'égalité entre les sexes à ce niveau pour 2015, soit les deux objectifs communs au *Cadre d'action de Dakar*¹⁴³ et à la *Déclaration du Millénaire*¹⁴⁴. Le but est de fournir un support technique et financier aux pays à faibles revenus présentant de « bonnes politiques » (ou « bonnes pratiques »), c'est-à-dire des pratiques qui se sont avérées être ailleurs un succès en matière de politiques et de réformes institutionnelles. Elle est à proprement parler un mécanisme de mobilisation de l'aide internationale, fonctionnant sur la base de la conclusion de partenariats entre les pays et les bailleurs de fonds participants, pour apporter aux gouvernements des ressources additionnelles en vue de la réalisation des deux objectifs en question¹⁴⁵. L'Initiative repose sur le principe que l'ensemble du processus doit être piloté par le pays, l'IMOA se voulant plutôt un cadre de coordination et d'harmonisation des efforts des bailleurs de fonds supportant les programmes nationaux¹⁴⁶. Les pays à faibles revenus doivent remplir deux conditions pour être admis à l'IMOA, soit de disposer d'un plan national d'éducation validé par ses bailleurs de fonds dans ce domaine, de même que d'un CSLP approuvé par les

« avec effet immédiat », d'une initiative mondiale de financement afin de mobiliser les ressources nécessaires additionnelles pour soutenir les efforts nationaux (au para. 11).

¹⁴² Aujourd'hui, l'IMOA réunit 30 bailleurs de fonds et agences d'aide internationale en plus de la Banque mondiale. Les bailleurs de fonds bilatéraux participants sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Commission européenne, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Russie, la Suède et la Suisse. Les trois banques régionales de développement sont également parties à l'IMOA, soit la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement. Du côté des Nations Unies, on retrouve l'UNESCO, l'UNICEF, l'UNAIDS et le PNUD. Voir en ligne : Banque mondiale <<http://www1.worldbank.org/education/efati/partners.asp>> (date d'accès : 30 novembre 2005).

¹⁴³ *Cadre d'action de Dakar*, *supra* note 141, au para. 7(vii).

¹⁴⁴ *Déclaration du millénaire*, *supra* note 18, au para 19.

¹⁴⁵ L'IMOA est co-présidée par deux bailleurs de fonds bilatéraux, soit l'agence d'aide au développement du pays président du G8 et une agence d'un pays non membre du G8, assistés d'un Comité de pilotage et d'un secrétariat, tout deux établis au sein de la Banque mondiale et s'occupant du fonctionnement et de la coordination de l'Initiative. Le Comité de pilotage donne des directives politiques globales à l'Initiative et est composé des deux co-présidents, de la Banque mondiale, et de l'UNESCO. Les détails de l'organisation et du fonctionnement de l'IMOA sont exposés dans un document préparé par les services de la Banque : *Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous. Document cadre*, Banque mondiale, 2004, en ligne : Banque mondiale <<http://www1.worldbank.org/education/efati/documents/FrameworkFrench.pdf>> (date d'accès : 1^{er} décembre 2005).

¹⁴⁶ *Ibid.*, aux pp. 3-4.

services de la Banque et du FMI. Au mois de novembre 2005, 18 pays au total participent à l'IMOA¹⁴⁷. Ces pays ont dû reprogrammer les politiques de leur plan national d'éducation consacrées à l'enseignement primaire afin de les aligner sur le Cadre indicatif, outil de la Banque mondiale mis à la disposition des bailleurs de fonds pour l'évaluation des plans nationaux¹⁴⁸. Le Cadre indicatif en question comprend des critères bien précis au niveau de la fourniture et du financement de la scolarisation primaire dans les pays en développement¹⁴⁹, ce qui laisse songeur quant au caractère réellement « national » des programmes supportés.

Néanmoins, ce qui inquiète ici, c'est la tendance à l'uniformisation des pratiques et des politiques des bailleurs de fonds autour des prescriptions de la Banque mondiale relatives à l'enseignement primaire. En effet, le type de configuration que l'on retrouve à la base du mécanisme de l'IMOA représente une première concrétisation, dans le secteur de l'éducation, des nouvelles modalités de l'aide au développement destinées à améliorer l'efficacité de celle-ci et promues par la Banque mondiale. Cette nouvelle approche, qui trouve écho dans la communauté internationale comme en font foi l'adoption du *Consensus de Monterrey sur le*

¹⁴⁷ Lors du lancement de l'IMOA en juin 2002, un premier groupe de 18 pays disposant d'un CSLP et d'un plan national d'éducation a ainsi été sélectionné pour être admissible à l'Initiative. Sur ces 18 pays, un engagement d'assurer le financement adéquat a été pris pour 7 de ces pays à la réunion des donateurs de l'Initiative de novembre 2002 (Burkina Faso, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Nicaragua et Niger), pour trois autres lors de la réunion de mars 2003 (Gambie, Mozambique et Yémen), et trois au cours de 2004 (Éthiopie, Ghana et Vietnam). Les cinq autres pays sélectionnés au départ ne sont pas encore partie à l'Initiative à date du mois de novembre 2005 (Albanie, Bolivie, Ouganda, Tanzanie et Zambie), cependant que cinq pays qui ne figuraient pas sur cette liste initiale sont aujourd'hui participants (soit le Kenya, le Lesotho, Madagascar, la Moldavie et le Tadjikistan). Voir : Banque mondiale <<http://www1.worldbank.org/education/efati/>> (date d'accès : 30 novembre 2005).

¹⁴⁸ Voir le processus de révision des plans nationaux d'éducation dans *Initiative de mise en oeuvre accélérée de l'éducation pour tous. Document cadre*, supra note 145, aux pp. 8-9.

¹⁴⁹ *Ibid.*, aux pp. 17-18. Le Cadre indicatif de l'IMOA constitue en fait une grille servant à évaluer les objectifs et les stratégies définies dans le plan national d'éducation et consacrées à l'enseignement primaire. Il comprend des indications sur divers points relatifs au financement et à la fourniture de cet enseignement, soit : la part du budget public alloué à l'éducation (20% sur un budget total devant, selon le Cadre indicatif, représenté 14 à 18% du PIB), la part des dépenses consacrées à l'enseignement primaire (entre 42 et 64% selon le Cadre), les coûts de construction unitaires (10 000\$ ou moins), la rémunération des enseignant-es (3,5 fois le PIB/habitant), la part des dépenses de fonctionnement consacrées aux coûts non salariaux dans le budget alloué à l'enseignement primaire (33%), le ratio élèves par enseignant (40/1), le taux de redoublement (10%), le nombre d'heures d'instruction annuelle (entre 850 et 1000 heures), et la part d'élèves inscrits dans des écoles exclusivement financées par le privé (10% ou moins). Voir également le guide préparé par la Secrétariat de l'IMOA et mis à la disposition des bailleurs de fonds pour l'évaluation de la composante « enseignement primaire » des plans nationaux d'éducation : *Guide d'évaluation et d'endossement de la composante Primaire d'un plan sectoriel pour l'éducation*, Secrétariat de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous, 2005.

*financement du développement*¹⁵⁰ et celle plus récente de la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*¹⁵¹, repose notamment sur le principe de l'alignement et de l'harmonisation des priorités et des pratiques des bailleurs de fonds. Vu l'influence et le leadership de la Banque dans le secteur de l'éducation, il est probable que les bailleurs de fonds s'alignent autour des stratégies promues par l'institution – lesquelles stratégies, nous l'avons vu, sont susceptibles de violer de plusieurs façons le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Par conséquent, la mobilisation des bailleurs de fonds et des agences d'aide au développement autour de la scolarisation primaire universelle, telle qu'elle se déploie actuellement, risque en fait d'aboutir à des reculs dans la réalisation de ce droit.

À l'échelle internationale, ce phénomène risque de marginaliser des acteurs dont l'intervention à ce niveau est tout aussi, voire davantage légitime que celle de la Banque mondiale, mais qui se situent à la périphérie des lieux de production de ces nouvelles normes. L'UNESCO notamment, pleinement engagée dans le suivi à l'échelle internationale des progrès de l'ÉPT et du *Cadre d'action de Dakar*, mais disposant de bien peu de ressources comparées à la Banque mondiale pour faire face à ces tâches¹⁵². Elle offre en outre son assistance aux pays pour l'élaboration ou le renforcement de leur plan national d'éducation, mais ceux-ci sont en bout de ligne validés par la Banque et les bailleurs de fonds lorsque le pays en question a besoin de financement. Dans cette situation, le Comité d'Experts du PIDESC apparaît très peu outillé pour faire la promotion d'une approche de l'éducation fondée sur le Pacte. Aussi, dans la mesure de ses modestes moyens, le Comité multiplie

¹⁵⁰ Conférence internationale sur le financement du développement, *Consensus de Monterrey sur le financement du développement*, Doc. off. AG NU, 4^e sess., Doc. NU A/AC.257/L.13 (2002). Cette Conférence, qui eue lieu en mars 2002, fut la première dans le genre organisée par les Nations Unies. Elle a réunie 51 chefs d'État ou de gouvernement, plus de 200 ministres, des haut-es responsables des principales organisations internationales commerciales et économiques et des institutions financières internationales, et des représentant-es du secteur privé et de la société civile. Le *Consensus de Monterrey* fut pas la suite adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution A/56/L.81). Voir le site de la Conférence : Nations Unies <<http://www.un.org/french/esa/ffd2002/>> (date d'accès : 18 janvier 2006).

¹⁵¹ Cette Déclaration a été signée par 90 États et 27 agences d'aide au développement, réunis lors d'un forum coparrainé par la Banque mondiale, l'ensemble des banques régionale de développement, le PNUD et l'OCDE : *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, Paris, 2 mars 2005. Voir également la *Déclaration de Rome sur l'harmonisation*, adoptée le 25 février 2003 par les institutions et agences multilatérales et bilatérales de financement lors du Forum de Rome sur l'efficacité de l'aide.

¹⁵² *Rapport mondial de suivi sur l'ÉPT 2003/04*, *supra* note 81, à la p. 34.

depuis la fin des années 1990 les invitations à l'UNESCO pour collaborer en vue de promouvoir le droit à l'éducation à titre de droit de la personne dans le contexte du Mouvement mondial de l'ÉPT; de même que les efforts de dialogue avec les institutions financières internationales à propos de l'intégration des droits protégés par le Pacte dans les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. Quoique de portée limitée, ce dialogue entre ces acteurs ouvre la voie à des façons de considérer la promotion des normes de droits de la personne au sein de la Banque mondiale.

3.3.3. La valeur ajoutée apportée par les droits de la personne aux efforts internationaux et nationaux en vue de la scolarisation primaire universelle

En terminant, nous souhaitons proposer qu'il est possible de faire converger les différents agendas – droit à l'éducation, Dakar, Objectifs du Millénaire et aide financière au développement – de façon à ce que les critères de droits de la personne relatifs à l'enseignement primaire soient pris en compte dans une perspective de bonification et de renforcement des stratégies internationales et nationales visant la scolarisation primaire universelle. Les efforts de dialogue et de coopération du Comité d'Experts du PIDESC avec diverses institutions internationales menées dans cette optique démontrent l'existence d'une telle possibilité.

L'UNESCO a été appelée à collaborer avec le Comité d'Experts du PIDESC dans un premier temps lors de l'élaboration de l'*Observation générale no. 13* sur le droit à l'éducation¹⁵³. Par la suite, l'intérêt du Comité du Pacte pour les mécanismes de suivi du *Cadre d'action de Dakar*, et en particulier les plans nationaux d'ÉPT, mena cette collaboration à l'établissement, en 2001, d'un Groupe conjoint d'Experts entre le Comité du PIDESC et le Comité de l'UNESCO sur les conventions et les recommandations (CR)¹⁵⁴. Le

¹⁵³ *Supra* note 66.

¹⁵⁴ Nommé « Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation », sa mise en place fait suite à un échange de lettres entre le Comité du PIDESC et l'UNESCO, puis à une rencontre entre le CR et la Présidente du Comité du Pacte : voir CDESC, *Rapport sur les vingt-deuxième, vingt-troisième et vingt-quatrième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2001/22 (2001); ou Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2000/21 (2000), Annexe VII, à la p. 169 et 171; et *Monitoring the Right to*

mandat de ce Groupe conjoint d'Experts, composé de deux représentant-es de chacun des organes, consiste à formuler des suggestions en vue de renforcer la collaboration entre ceux-ci notamment dans la mise en œuvre du *Cadre d'action de Dakar*; à examiner les possibilités d'alléger le travail des États concernant les rapports sur le droit à l'éducation; et à donner des avis sur les indicateurs relatifs à ce droit¹⁵⁵. En mai 2002, peu avant que le Groupe conjoint d'Experts ne se réunisse pour la première fois, une rencontre fut organisée par le Comité du PIDESC et l'UNESCO afin de discuter essentiellement des possibilités de relier l'application du *Cadre d'action de Dakar* à celle des instruments normatifs de droits de la personne protégeant le droit à l'éducation et aux travaux des organes de traité à l'égard de ce droit¹⁵⁶. Cette rencontre a réuni des représentant-es de diverses institutions internationales, dont la Banque mondiale, et des organisations non gouvernementales¹⁵⁷, et l'un des principaux enjeux traités fut l'incorporation au niveau national d'une approche de droits de la personne dans le suivi et l'évaluation des progrès de l'ÉPT. C'est également l'une des principales questions à l'ordre du jour du Groupe conjoint d'Experts de l'UNESCO et du Comité du PIDESC qui, en mai 2005, en est à sa troisième réunion formelle¹⁵⁸.

Education : Dialogue between the Committee on Conventions and Recommendations (CR) and the Chairperson of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), Statement by Professor Virginia B. Dandan, Informal Meeting, UNESCO, Executive Board, 161^e sess., 2001. Voir aussi CDESC, *Rapport sur les vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2002/22 (2002); Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2001/17 (2001) aux paras. 1062 à 1068.

¹⁵⁵ *Examen des méthodes de travail du Comité sur les conventions et les recommandations*, Déc. CE 5.4, Doc. off. CE UNESCO, 162^e sess., Doc. UNESCO 162 EX/5.5 (2001) au para. 5.

¹⁵⁶ CESCR, *Report on the twenty-eighth and twenty-ninth sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2003/22 (2003); Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2002/13 (2002). Voir les documents présentés par l'UNESCO à l'occasion de cette rencontre de suivi de la journée de débat général sur le droit à l'éducation : *Dispositions constitutionnelles relatives au droit à l'éducation et élaboration ou modernisation des législations conformément aux obligations des États et aux responsabilités des gouvernements énoncées dans le Cadre d'action de Dakar*, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/2 (2002); *Preparation, implementation and evaluation of the national action plans as provided for in the Dakar Framework for Action and their relation with the general comments on articles 13 and 14 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Document submitted by UNESCO*, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/3 (2002); et *Préparation du rapport de suivi de l'UNESCO sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Dakar et contribution possible du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l'élaboration du cadre conceptuel*, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/4 (2002).

¹⁵⁷ Outre les membres du Comité du Pacte, des représentant-es de l'UNESCO, de la Banque mondiale, de l'UNAIDS, de l'OIT, et de l'European Association for Education Law and Policy furent présents à cette rencontre, de même que de plusieurs organisations non gouvernementales, qui y ont assisté à titre d'observateur.

¹⁵⁸ La première rencontre formelle du Groupe eut lieu en mai 2003, puis la deuxième en mai 2004. Voir les rapports : *Rapport du Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation*, Doc. off. CE UNESCO, 167^e sess., Doc. UNESCO 167 EX/CR.2 (2003); et *Groupe conjoint*

À côté des plans nationaux d'ÉPT, il est important de garder à l'esprit que les CSLP sont appelés à devenir le mode privilégié d'élaboration et d'application des politiques et des programmes nationaux dans les secteurs économiques et sociaux, y compris les politiques relatives à l'éducation. Aussi, le Comité d'Experts du PIDESC se préoccupe de plus en plus de la prise en compte des droits protégés par le Pacte dans les activités de développement et de lutte contre la pauvreté des institutions financières internationales. Il a en particulier cherché à établir un dialogue avec ces institutions sur la nécessité d'inclure des considérations de droits de la personne dans le processus des CSLP¹⁵⁹, et a adopté à cet effet une *Déclaration sur la pauvreté et le PIDESC* en 2001¹⁶⁰. Celle-ci souligne que les instruments internationaux de droits de la personne définissent des règles juridiques auxquelles les États parties ont souscrit volontairement, lesquelles doivent être prises en compte dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, et met en lumière la valeur ajoutée à celles-ci par les droits de la personne : « [...] les stratégies de lutte contre la pauvreté qui reposent sur les droits de l'homme internationalement reconnus ont plus de chances d'être efficaces, durables, intégratrices, équitables et appréciables pour ceux qui vivent dans la

d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation. Deuxième réunion. Rapport final, Doc. off. CE UNESCO, 171^e sess., Doc. UNESCO 171 EX/INF. 17 (2005). Au terme de sa dernière réunion, le Groupe a présenté des propositions pour le renforcement de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit dans le cadre de la mise en œuvre de l'ÉPT au niveau national, portant essentiellement sur la nécessité d'acquiescer de meilleures connaissances des dispositions constitutionnelles et législatives du droit à l'éducation et de leur application; le besoin de conduire des études et des analyses à cet effet et d'en assurer la diffusion; celui d'interpréter les obligations juridiques relatives au droit à l'éducation en vue de faire un examen critique de l'ÉPT au niveau des systèmes juridiques nationaux; et « [...] de mettre un terme au processus d'affaiblissement du droit à l'éducation. » : *Rapport de la troisième réunion du Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation (2005)*, Doc. off. CE UNESCO, 172^e sess., Doc. UNESCO 172 EX/25 (2005) au para. 7.

¹⁵⁹ Voir la correspondance entre le Comité du PIDESC et la Banque mondiale et le FMI : CDESC, *Rapport sur les vingt-deuxième, vingt-troisième et vingt-quatrième sessions*, *supra* note 154, Annexe VI, aux pp. 165 à 167.

¹⁶⁰ *La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Déclaration adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. off. CDESC NU, 25^e sess., Doc. NU E/C.12/2001/10 (2001) au para. 3. Au cours de cette même session où fut adoptée cette Déclaration, le Comité d'Experts du PIDESC a consacré sa journée de débat général à une consultation internationale, organisée en collaboration avec le Haut Conseil de la Coopération Internationale, où les divers intervenant-es ont été invités à discuter de l'intégration et de l'application des droits protégés par le Pacte dans les politiques et les stratégies des acteurs internationaux du développement et de la lutte contre la pauvreté : voir CDESC, *Rapport sur les vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions*, *supra* note 154, aux paras. 958 à 1015.

pauvreté.¹⁶¹ » À la même période, le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, à l'initiative du Comité d'Experts du PIDESC, élabore un document présentant un ensemble de lignes directrices à mettre à la disposition des États pour la prise en compte et l'intégration des droits de la personne dans les CSLP¹⁶². Le projet, *Draft Guidelines : A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*¹⁶³, fut présenté à la fin de 2002 par la Haut-commissaire qui a invité les divers acteurs engagés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté à les valider.

Les efforts du Comité d'Experts du PIDESC et du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme démontrent qu'il est possible aujourd'hui d'envisager de réconcilier les différents agendas internationaux qui interviennent dans les champs interreliés du développement, de la lutte contre la pauvreté et des droits de la personne¹⁶⁴. Certaines activités de la Banque mondiale contribuent d'ailleurs explicitement à cette ouverture¹⁶⁵. Concernant l'enseignement primaire en particulier, la mobilisation des bailleurs de fonds et des agences d'aide internationale autour des objectifs de la scolarisation universelle et de

¹⁶¹ *La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Déclaration adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, ibid.*, au para. 13.

¹⁶² Le projet est essentiellement issu d'une réunion de coopération technique, organisée le 23 juin 2001 par le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme avec divers intervenant-es, sur l'intégration des droits de la personne dans les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté, de même que d'un échange de lettres à ce sujet entre le Comité d'Experts du PIDESC et la Haut-commissaire : voir CDESC, *Rapport sur les vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions*, *supra* note 154, Annexe IX, aux pp. 200 à 202.

¹⁶³ *Draft Guidelines : A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*, Genève, Office of the High Commissioner for Human Rights, 2002.

¹⁶⁴ Cette idée se répand également au sein de la doctrine récente. Voir notamment l'ouvrage édité par P. Alston et M. Robinson, *supra* note 26, qui comprend plusieurs textes adoptant divers points de vue sur la question et présentés par autant d'expert-es de droits de la personne que de spécialistes du développement de la Banque mondiale. Voir aussi B. I. Hamm, « A Human Right Approach to Development » (2001) *Human Rights Quarterly* 1005; et l'article de P. Alston sur les possibilités d'engager plus effectivement le milieu de la défense des droits de la personne envers l'agenda des Objectifs de Développement du Millénaire, et comment celui-ci peut en retour renforcer l'agenda des droits de la personne : « Ships Passing in the Night : The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millenium Development Goals », (2005) 27 *Human Rights Quarterly* 755.

¹⁶⁵ La présentation d'un document sur la Banque et les droits de la personne constitue un fait marquant à ce sujet : Banque mondiale, *Développement et droits de l'homme : Le rôle de la Banque mondiale*, Washington D.C., 1998, en ligne : Banque mondiale <<http://www.worldbank.org/html/extdr/rights/hrtextfr.pdf>> (date d'accès le 25 mars 2006). La participation de l'institution aux activités du Comité d'Experts du PIDESC et du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme est aussi un signe encourageant à cet égard : voir M. Robinson, « What Rights Can Add to Good Development Practice », dans P. Alston et M. Robinson (éds), *supra* note 26, 25, aux pp. 26 à 31.

l'égalité entre les sexes pour ce niveau d'enseignement, quelque soit le texte auquel cette mobilisation se rattache – *Cadre d'action de Dakar, Déclaration du Millénaire* ou traité de droits de la personne tel que le PIDESC, est en soi porteuse d'espoir pour la pleine réalisation du droit de l'enfant à l'enseignement primaire à l'échelle mondiale. Ces acteurs ont aujourd'hui une influence indéniable sur les agendas internationaux et nationaux de l'éducation, et le leadership de la Banque mondiale contribue très certainement à mobiliser les États autour de ces objectifs à l'heure où, par exemple, les budgets nationaux alloués aux dépenses militaires atteignent des plafonds inégalés par le passé et combien plus élevé que le volume actuel de l'aide internationale¹⁶⁶. Il est toutefois capital de prendre conscience que le type de stratégies prônées par la Banque pour le développement de l'enseignement primaire pose le risque d'étendre les violations de ce droit dans de nombreux pays, et véhicule un changement de paradigme – de l'enseignement primaire comme bien public universel à sa marchandisation – qui remet sérieusement en question la reconnaissance et la pleine réalisation de ce droit dans le contexte particulier des pays en développement.

En parallèle, l'apport des exigences des droits de la personne relatives à l'enseignement primaire, telles que la gratuité et les critères définies pour ce droit par le Comité d'Experts du PIDESC – la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité – peut être très important pour les efforts actuels en vue de parvenir à la scolarisation primaire universelle et à l'égalité entre les sexes pour ce niveau d'enseignement d'ici à 2015¹⁶⁷. À notre avis, les acteurs internationaux engagés envers ces objectifs, à commencer par la Banque mondiale elle-même, peuvent gagner beaucoup par rapport à leurs propres objectifs d'aide en apportant leur soutien aux États en développement dans la mise en œuvre de ces exigences. Cela implique d'appuyer les gouvernements dans la prise en charge de leurs obligations de droit de

¹⁶⁶ Voir à cet effet la critique adressée aux gouvernements de la communauté internationale par J. D. Wolfensohn, Président de la Banque mondiale entre 1995 et 2005 : « Some Reflections on Human Rights and Development », dans P. Alston et M. Robinson (éds), *supra* note 26, 19, aux pp. 23-24.

¹⁶⁷ Pour la promotion d'une approche fondée sur les droits de la personne dans les activités des bailleurs de fonds et autres acteurs internationaux du développement intervenants dans le domaine de l'éducation, voir les recommandations de K. Tomasevski : (1999), *supra* note 85, aux paras. 25 à 31; (2002), *supra* note 69, aux paras. 5 à 10 et 27 à 29; *Le droit à l'éducation. Rapport de la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off.. CDH NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/9 (2003), aux paras. 9-10 et 18 à 28; et son ouvrage *Education denied : Costs and remedies*, New York, Zed Books, 2003. Voir également V. M. Villalobos, *supra* note 70, aux paras. 60 à 69.

la personne dans ce domaine et de travailler au niveau des obstacles se posant dans les divers contextes nationaux et locaux à la réalisation universelle du droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Face au fardeau financier supporté par les parents et à l'exclusion de nombreux groupes d'enfants désavantagés, dont les petites filles, il est nécessaire que la Banque mondiale s'engage à supporter ces pays dans la mise en œuvre de l'enseignement primaire gratuit pour tous les enfants. Et vu l'importance de l'éducation pour l'épanouissement d'une personne et la jouissance de ses autres droits fondamentaux, il est important de prendre en compte les aspects de l'enseignement qui favorisent ces objectifs plutôt que de considérer l'éducation uniquement comme la formation de futures « ressources humaines ». Enfin, compte tenu de la dégradation des systèmes éducatifs nationaux et l'approfondissement des inégalités du fait de la réduction des ressources publiques allouées à ce secteur, il est impératif que la Banque mondiale considère sérieusement la promotion de programmes universels de fourniture publique de l'enseignement primaire dans les pays en développement, plutôt que de travailler systématiquement sur la base d'un parti pris pour les investissements privés. Il ne s'agit donc pas uniquement de reconnaître que l'éducation est un droit fondamental de la personne, comme c'est le cas dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2004*¹⁶⁸, encore faut-il s'intéresser au contenu normatif de ce droit afin d'éviter le risque qu'il soit purement évacué et remplacé par des stratégies contribuant à sa violation. Cette prise en compte devrait donc conduire à remettre en question et transformer la substance des politiques prônées par la Banque mondiale. Cela peut s'avérer éminemment positif si l'institution arrive, par cette voie, à une plus grande réalisation de ses objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté.

Également, le renforcement des mécanismes appropriés de rendre compte, de contrôle, de recours et de réparation (sur les plans juridictionnel et/ou judiciaire), à tous les niveaux, constitue l'une des plus importantes particularités de l'approche fondée sur les droits de la personne¹⁶⁹. Du côté de la Banque mondiale, l'obligation de rendre compte demandera dans

¹⁶⁸ *Supra* note 49, à la p. 3.

¹⁶⁹ *Draft Guidelines*, *supra* note 163, au para. 23. Voir à cet effet les directives no. 16 à 18 (aux paras. 224 à 249). Au sein de la doctrine, voir M. Robinson, *supra* note 165, aux pp. 38 à 41. Sur le sujet de l'obligation de rendre compte des organisations intergouvernementales, voir au chap. 1 du présent mémoire, section 1.2.

les faits de profonds changements dans ses façons de faire. Il est important de ne pas empêcher l'institution de poursuivre ses activités mais, vu l'étendue et la portée de celles-ci, la Banque ne peut continuer à être liée uniquement par ses propres règles¹⁷⁰. Sensibiliser et former le personnel de l'institution aux droits de la personne, travailler avec les acteurs internationaux et nationaux de défense de ces droits et mettre en place une procédure d'évaluation de l'impact, sur la jouissance du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, des projets supportés financièrement par la Banque avant leur implantation¹⁷¹ – y compris le support apporté aux réformes définies dans les CSLP - constituent tous des moyens, pour l'institution, d'assumer cette responsabilité de rendre compte et en même temps de bénéficier de la valeur ajoutée apportée par les droits de la personne dans la poursuite de ses objectifs en matière d'éducation et d'enseignement primaire.

¹⁷⁰ Voir à cet effet K. Tomasevski (2001), *supra* note 101, aux paras. 32 à 39; et *La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme. Rapport final présenté par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama*, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2003/14 (2003) aux paras. 28 à 36. Dans la doctrine, voir L. Udall, « The World Bank's Revised Information Policy and New Inspection Panel : Public Accountability or Public Relation », dans J. Cavanagh, D. Wysham et M. Arruda, *supra* note 108, 145.

¹⁷¹ Sur ces évaluations de droits de la personne, voir K. Tomasevski, « Human Rights Impact Assessment : Proposals for the Next 50 Years of Bretton Woods » dans Griesgraber, J. M et B. G. Gunter, *Promoting Development : Effective Global Institutions for the Twenty-first Century*, Londre, Pluto Press; Washington D.C., Center of Concern, 1995, 82; et K. Tomasevski, "International Development Finance Agencies", dans A. Eide, C. Krause et A. Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights : A textbook*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1995, 403.

CONCLUSION

Le droit de l'enfant à l'enseignement primaire vise à protéger et à promouvoir sa dignité, attribut intrinsèquement lié à sa qualité de personne humaine. Au fil de ce mémoire, nous avons rappelé que l'enseignement primaire, obligatoire, gratuit et accessible sans discrimination est un droit fondamental de l'enfant protégé par plusieurs normes internationales et régionales adoptées au cours des soixante dernières années. Nous avons aussi mis en lumière le contenu de ce droit et les obligations qui en découlent pour les acteurs, étatiques et non étatiques.

Nous avons toutefois constaté que, dans le contexte des pays en développement, les effets négatifs des politiques de l'ajustement structurel - qui sont encore aujourd'hui promues dans le cadre du processus des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté – rendent urgente la nécessité de prendre les moyens nécessaires afin de protéger, au minimum, un droit jugé de base, tel le droit de l'enfant à l'enseignement primaire. Cet objectif inclut l'évaluation systématique des effets possibles sur la jouissance de ce droit de chaque activité entreprise et supportée par les institutions financières internationales mais également par les autres bailleurs de fonds. Les risques de violations posés par les stratégies et les politiques promues et appliquées notamment par la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation démontrent la nécessité, valable pour les autres secteurs sociaux, d'ouvrir le débat sur les enjeux *politiques et juridiques* soulevés par la substance de ces stratégies. Nous pensons surtout ici à la question des limitations au niveau de ressources allouées à ces secteurs par les gouvernements des pays en développement sous la pression des institutions financières internationales et à celles soulevées par l'utilisation de ces ressources. Nous avons à cet égard souligné les enjeux de la délégitimation de la mise en œuvre de programmes universels et ceux relatifs au transfert des responsabilités et des ressources publiques vers le secteur privé,

lesquels enjeux sont porteurs de violations claires du droit de l'enfant à l'enseignement primaire.

Nous avons également constaté la nécessité de réaffirmer le caractère de droit du droit de l'enfant à l'enseignement primaire, dont la reconnaissance a été malmenée malgré l'adoption de textes extra normatifs internationaux consacrés à l'éducation – soit la *Déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous* et le *Cadre d'action de Dakar* - dont le contenu remet en question les exigences normatives de ce droit. L'implication d'un acteur comme la Banque mondiale dans la définition de stratégies globales qui proposent l'éducation uniquement sous l'angle de la formation du « capital humain » n'est pas étrangère à cette remise en question. Cela importe d'autant que le potentiel de mobilisation de ces dernières propositions est considérable. Or, malgré la mise en place des nombreux mécanismes nationaux, régionaux et internationaux destinés à l'atteinte des objectifs du *Cadre d'action de Dakar*, dont celui de la scolarisation primaire universelle pour tous en 2015, il est déjà évident que ces objectifs ne seront pas atteints pour une majorité de pays en développement.

Les violations multiples dont fait l'objet le droit de l'enfant à l'enseignement primaire dans le contexte des pays en voie de développement illustrent encore une fois ce qui est souvent dénoncé : l'évolution parallèle des agendas du développement et des droits de la personne, dont ceux de l'enfant. Nous avons ainsi insisté sur la nécessité d'associer les divers agendas de la scolarisation primaire et universelle aux exigences du droit fondamental de l'enfant à l'enseignement primaire et ce, aux fins d'un renforcement mutuel. Les critères et les exigences des droits de la personne, dont le droit à l'enseignement primaire, sont en effet des moyens d'une grande utilité pour parvenir à la scolarisation primaire de tous les enfants. En retour, les outils d'information, de mobilisation et de financement mis en place dans le cadre du Mouvement mondial de l'Éducation pour tous peuvent être employés pour arriver à la pleine réalisation du droit en question. En conclusion, un tel arrimage exigera l'établissement de mécanismes et de procédures destinés à assurer l'obligation de rendre compte des acteurs engagés dans ce domaine ainsi que le renforcement des recours judiciaires accessibles aux individus afin de dénoncer les violations en cours.

APPENDICE A

MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE AU NIVEAU DES DOCUMENTS
NATIONAUX

Pour l'ensemble des recherches effectuées au niveau des documents nationaux, nous avons travaillé avec les divisions régionales employées par la Banque mondiale¹. Le travail avec ces divisions régionales nous a entre autre facilité la tâche pour les investigations concernant les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) et les documents de prêts à l'éducation de la Banque, et les divisions de l'institution ont le mérite d'être précises. En effet, d'autres organisations travaillent avec une division basée sur les cinq continents, ce qui par exemple donne beaucoup de pays pour l'Asie, ou encore ne distingue par l'Afrique du Nord, appartenant davantage au Moyen-Orient sur un plan culturel, de l'Afrique subsaharienne. Les recherches se sont concentrées sur le terrain de l'Afrique subsaharienne, regroupant 48 pays, et celui de l'Asie du Sud, de l'Est et du Pacifique (ci-après nommé Asie du Sud-Est et Pacifique), comprenant 21 pays². Dans le cas de l'Afrique subsaharienne, nous avons ajouté à la liste initiale de la Banque mondiale le Zanzibar, qui a déposé un plan national d'ÉPT. Pour l'Asie, nous avons regroupé la division de l'Asie du Sud avec celle de l'Asie de l'Est et Pacifique. La liste initiale de la Banque pour l'Asie de l'Est et Pacifique comprenait toutefois le Japon et Singapour, que nous n'avons pas retenus puisque sur le plan économique, ce ne sont pas des pays en développement.

¹ La Banque mondiale travaille avec une division de la carte mondiale politique en sept régions: Afrique subsaharienne, Amérique du Nord et Europe de l'Ouest, Amérique latine et Caraïbes, Asie de l'Est et Pacifique, Asie du Sud, Europe de l'Est et Asie centrale, et Moyen-Orient et Afrique du Nord.

² La liste de ces pays est présentée ci-dessous par région, aux tableaux a.1 et a.2.

Nous avons premièrement regardé du côté des plans nationaux d'Éducation pour tous (ÉPT) disponibles sur le site de l'ÉPT hébergé par l'UNESCO. À partir de la liste de pays pour lesquels nous disposons d'un plan complet, nous avons repéré ceux qui avaient, à date de novembre 2004, complété un CSLP. Puis, nous avons utilisé ce deuxième échantillon de pays pour rechercher du côté des projets financés par la Banque Mondiale dans le secteur de l'éducation depuis 1995. Les recherches ont été effectuées de septembre jusqu'à la fin novembre 2004, et se sont concentrées sur les documents disponibles sur Internet tel que cela est exposé ci-dessous.

Les plans nationaux d'ÉPT. Nous avons en premier lieu consulté tous les bilans nationaux d'ÉPT complets présentés par les pays des deux régions considérées dans le cadre de ce travail, et disponibles en ligne sur le site de l'ÉPT de l'UNESCO³. Cette recherche nous a conduit à analyser un total de 33 plans d'ÉPT pour l'Afrique subsaharienne et 18 pour la région de l'Asie du Sud-Est et Pacifique. Présentés lors des six conférences régionales de l'ÉPT ayant précédé, à l'hiver 1999-2000, la Conférence mondiale de Dakar, ces bilans ont l'avantage, considérable pour notre examen des orientations stratégiques et des mesures prises par les États au niveau de l'enseignement primaire, d'inclure une revue des politiques et des mesures entreprises par l'État au cours des années 1990 et une présentation des perspectives à venir à partir de 2000. En effet, les plans nationaux adoptent tous pour l'essentiel la même structure : une première partie descriptive expliquant le système d'éducation et les mesures prises par le gouvernement pour mettre en oeuvre les engagements de Jomtien; une deuxième partie analytique comportant un bilan des évolutions de l'éducation et présentant tout un ensemble de statistiques nationales selon une liste de près d'une vingtaine d'indicateurs; et une dernière partie consacrée aux perspectives et aux orientations stratégiques à venir à venir. Notre examen s'est concentré sur les orientations stratégiques concernant l'enseignement primaire et décrites par les États dans la première et la dernière partie de leur plan national d'ÉPT.

Les CSLP. Plusieurs documents entourent le processus de définition du CSLP, soit: le CSLP-I (qui est une première version du CSLP final), les rapports nationaux sur l'évolution

³ <http://www2.unesco.org/wef/countryreports/country_all.html> (date d'accès : 5 septembre 2005).

de la préparation du CSLP, le CSLP final, et par la suite les rapports sur les progrès au niveau de sa mise en œuvre. Également, chacun de ces documents présentés par l'État est suivi d'une évaluation par le personnel de la Banque mondiale (les « Joint Staff Assessment » ou JSA). Au mois de juin 2005, 59 pays étaient à un stade ou un autre de la définition ou l'implantation d'un CSLP et, sur ce nombre, 48 avaient complété un CSLP final⁴. Cela représente une masse de documents considérable, et nous avons donc envisagé des critères pour choisir les documents à étudier. Nous nous en sommes tenue premièrement qu'aux CSLP complets et approuvés au 30 novembre 2004 et, deuxièmement, nous avons retenu dans cet ensemble ceux des pays pour lequel nous disposons également du plan national d'ÉPT. Cela donne un total de 20 CSLP provenant de pays de l'Afrique subsaharienne, et de 6 pour les pays de l'Asie du Sud-Est et Pacifique.

Les projets financés par la Banque Mondiale. Nous avons utilisé cette dernière liste, d'un total de 26 États, pour la recherche au niveau des documents de prêts à l'éducation de la Banque mondiale. À cet égard, nous avons retenu les projets adoptés entre 1995 et 2004 inclusivement et, au niveau du contenu, nous avons analysé les projets entièrement consacrés à l'éducation et touchant l'enseignement primaire. La recherche a fourni un total de 39 projets, soit 25 pour l'Afrique subsaharienne et 14 pour l'Asie du Sud-Est et Pacifique. Les investigations se sont portées sur deux interfaces. D'abord, à partir de la liste des pays sur le site de la Banque mondiale, nous avons repéré les projets actifs au 30 novembre 2004 et touchant l'enseignement primaire⁵. Pour les projets n'étant plus actif à cette date, nous avons utilisé le moteur de recherche avancée de la Banque mondiale, qui permet de rechercher des documents selon diverses modalités d'entrées⁶. La méthode a consisté à rechercher tous les documents touchant l'éducation pour chacun des pays. Également, nous avons recherché du côté des projets concernant les secteurs sociaux en général, et avons restreint la recherche pour ne retenir que les projets actifs au 30 novembre 2004. Dans ce dernier cas également,

⁴ En ligne: Banque Mondiale

<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:20200608~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201.00.html#Top>> (dernière modification: 17 juin 2005).

⁵

<<http://www.banquemonde.org/EXT/French.nsf/DocByUnid/7929D7A47A8907CB85256D870053A418?OpenDocument>> (date d'accès : 5 septembre 2005).

⁶ <<http://www-wds.worldbank.org/navigation.jsp?pcont=adv&site=wds>> (date d'accès : 5 septembre 2005).

nous avons laissé de côté les « Poverty Reduction Support Credit » émis par la Banque et destinés à appuyer la mise en œuvre du CSLP, puisque nous pouvons nous reporter à l'analyse des CSLP quant aux orientations stratégiques préconisées à ce niveau. Au terme de cette recherche, nous avons consulté 29 projets multisectoriels touchant les services sociaux (22 de l'Afrique subsaharienne et 7 de l'Asie du Sud-Est et Pacifique). Bien entendu, ces listes ne sont pas exhaustives, nous n'avons pas la prétention d'avoir analysé tous les projets relatifs à l'enseignement primaire approuvés par la Banque Mondiale au cours des années considérées. Il s'agit bien entendu des projets pour lesquels l'information est disponible sur le site Internet de l'institution.

Les rapports des États parties au PIDESC et les Observations finales du Comité du PIDESC. Nous avons enfin consulté l'ensemble des rapports nationaux périodiques transmis par les États parties au PIDESC au Comité du Pacte et les Observations finales de ce dernier pour les pays situés dans ces deux régions et disponibles dans la banque de données du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme⁷. Dans ce cas-ci, nous avons étendu la recherche aux documents disponibles au 29 juin 2005. À cette date, 151 États sont parties au PIDESC, dont 43 pays de l'Afrique subsaharienne et 12 de l'Asie du Sud-Est et Pacifique⁸. Nous avons consulté ces documents afin de recueillir des informations sur la réalisation du droit à l'éducation par les États parties au Pacte et sur les commentaires émis par le Comité du Pacte à ces États au sujet de ce droit. Ces informations sont utilisées dans le premier chapitre de notre ouvrage, chapitre consacré à la compréhension du droit de l'enfant à l'enseignement primaire en tant que droit de la personne.

Les tableaux suivants présentent la liste des documents consultés par État, pour les deux régions considérées dans le cadre de la recherche. Pour les États parties au PIDESC, nous présentons les documents disponibles auprès du Comité du Pacte, soit les rapports nationaux, les Observations finales (« Obs. ») et les Révisions de l'application du Pacte par le Comité, effectuées lorsque l'État partie n'a pas déposé de rapport initial au Comité. Les tableaux

⁷ En ligne : Treaty Body Database <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf>> (date d'accès : 5 septembre 2005).

⁸ Liste des ratifications en ligne: Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme <<http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/3.htm>> (dernière modification: 29 juin 2005).

présentent également, par pays, la liste des plans nationaux d'ÉPT, des CSLP et du nombre de projets financés par la Banque Mondiale à notre disposition et analysés dans le cadre de ce travail.

Tableau a.1
Documents consultés par pays : Afrique subsaharienne

Pays	Parties au PIDESC	Documents CDESC	Plans nationaux d'ÉPT	CSLP	Nb. de projets financés par la Banque mondiale analysés
Afrique du Sud					
Angola	X				
Bénin	X	1 Rapport + 1 Obs.	X	X	2
Botswana			X		
Burkina Faso	X		X	X	2
Burundi	X		X		
Cameroun	X	1 Rapport + 1 Obs.	X	X	2
Cap-Vert	X		X	X	2
Comores	X		X		
Côte d'Ivoire	X				
Érythrée	X		X		
Éthiopie	X		X	X	4
Gabon	X		X		
Gambie	X	1 Révision	X	X	0
Ghana	X				
Guinée	X	1 Révision	X	X	4
Guinée-Bissau	X		X	X	
Guinée équatoriale	X				
Kenya	X	1 Obs.	X	X	1
Lesotho	X		X		
Libéria	X				
Madagascar	X		X	X	2
Malawi	X		X	X	1
Mali	X	1 Révision	X	X	3
Maurice	X	1 Révision, 1 Rapport + 1 Obs.			
Mauritanie	X		X	X	2
Mozambique			X	X	2
Namibie	X		X		
Niger	X		X	X	3
Nigeria	X	1 Rapport + 1 Obs.	X		

Ouganda	X		X	X	5
République centrafricaine	X				
République démocratique du Congo	X				
République du Congo (Brazzaville)	X	1 Obs.	X		
Rwanda	X				
Sao Tomé et Príncipe			X	X	1
Sénégal	X	2 Rapports + 2 Obs.	X	X	2
Seychelles	X				
Sierra Leone	X				
Somalie	X				
Soudan	X		X		
Swaziland	X				
Tanzanie	X		X	X	4
Tchad	X		X	X	2
Togo	X	1 Révision			
Zambie	X	1 Obs.	X	X	3
Zanzibar	X		X		
Zimbabwe	X	1 Rapport + 1 Obs.	X		
TOTAUX	43 États parties	7 rapports et 15 obs. générales et révisions	33 plans d'ÉPT	20 CSLP	47 projets

Tableau a.2
Documents consultés par pays : Asie du Sud-Est et du Pacifique

Pays	Parties au PIDESC	Documents CDESC	Plans nationaux d'ÉPT	CSLP	Nb. de projets financés par la Banque mondiale analysés
Afghanistan	X		X		
Bangladesh	X		X		
Bhoutan	X		X	X	2
Cambodge	X				
Chine	X	2 Rapports + 2 Obs.	X		
Inde	X		X		
Indonésie			X		
Laos			X	X	2

Malaisie			X		
Maldives			X		
Mongolie	X	1 Rapport + 1 Obs.			
Myanmar			X		
Népal	X	1 Rapport + 1 Obs.	X	X	4
Pakistan			X	X	7
Papouasie- Nouvelle-Guinée			X		
Philippines	X	2 Rapports + 1 Obs.	X		
République de Corée	X	2 Rapports + 2 Obs.	X		
République démocratique populaire de Corée	X	1 Rapport + 1 Obs.	X		
Sri Lanka	X	1 Rapport + 1 Obs.	X	X	3
Thaïlande	X				
Timor Oriental					
Vietnam	X	1 Obs.	X	X	3
TOTAUX		10 rapports et 10 obs. générales et révisions	18 plans nationaux d'ÉPT	6 CSLP	21 projets

APPENDICE B

GARANTIES CONSTITUTIONNELLES ET ÉTAT DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE GRATUIT DANS LES PAYS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE ET DE L'ASIE DU SUD-EST ET PACIFIQUE

Tableau b.1

Garanties constitutionnelles et respect de la norme de l'enseignement primaire gratuit dans les pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique

<u>PAYS</u>	Pays où il n'existe aucune garantie constitutionnelle pour l'enseignement primaire obligatoire et gratuit	Pays où l'enseignement primaire public n'est pas gratuit (frais directs et/ou indirects imposés aux parents)	Pays prévoyant l'abolition des droits de scolarité ou l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement primaire dans le plan national d'éducation (ÉPT)
Afrique subsaharienne			
Bénin		X	X
Botswana	X		
Burkina Faso	X	X	
Burundi	X	X	
Cameroun		X	X
Cap Vert			

Comores			
Congo		X	
Érythrée	X	X	
Éthiopie	X	X	
Gabon	X	X	
Gambie		X	X
Guinée		X	
Guinée Bissau		X	
Kenya	X	X	X
Lesotho	X	X	X
Madagascar		X	
Malawi			X
Mali		X	
Mauritanie	X	X	
Mozambique	X	X	
Namibie		X	X
Niger	X	X	
Nigeria		X	X
Ouganda		X	X
Sao Tomé et Príncipe			
Sénégal	X	X	X
Soudan		X	
Tanzanie		X	X
Tchad		X	
Zambie	X	X	X
Zanzibar	n.d.	n.d.	
Zimbabwe		X	
Sous-totaux Afrique/35 pays (%)*	13 (37%)	28 (80%)	13 (37%)

Asie du Sud-Est et Pacifique			
Afghanistan	n.d.	X	
Bangladesh		X	X
Bhoutan		X	X
Chine		X	
Indes		X	X
Indonésie	X	X	
Laos	X	X	
Malaisie	X	X	
Maldives		X	
Myanmar	n.d.	X	X
Népal		X	
Pakistan		X	
Papouasie Nouvelle Guinée	X	X	
Philippines		X	
République de Corée		X	
République démocratique populaire de Corée			X
Sri Lanka			X
Vietnam		X	
Sous-totaux Asie S.-E. et Pacifique/18 pays (%)*	4 (22%)	16 (73%)	6 (33%)
<u>TOTAUX/53 pays (%)*</u>	<u>17 (32%)</u>	<u>44 (83%)</u>	<u>19 (36%)</u>

* Pourcentages arrondis à la décimale près

Source : K. Tomasevski, *Free and compulsory education for all children : the gap between promise and performance*, Right to Education Primers 2, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001, tableau à la p. 18; et *Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski*, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45 (2004), aux para. 19 à 28.

Tableau b.2

Frais divers exigés des parents pour la scolarisation de leurs enfants dans les pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud-Est et Pacifique

<u>PAYS</u>	Droits de scolarité	Frais pour les manuels scolaires	Frais pour les uniformes	Contributions financières des communautés ou des parents	Autres frais exigés aux parents pour la scolarisation des enfants
Afrique subsaharienne					
Bénin	X		X	X	
Burkina Faso				X	
Cameroun		X		X	X
Cap Vert		X	X	X	
Comores	X	X		X	X
Érythrée	X		X	n.d.	X
Éthiopie	X				
Gambie			X	X	
Guinée					
Guinée Bissau	X				
Lesotho	X	X	X	X	X
Madagascar	X	X		X	X
Malawi				X	
Mali	X		X	X	
Mauritanie		X		X	X
Mozambique				X	
Niger			X	X	
Nigeria		X	X	X	n.d.
Ouganda				X	X
Sénégal				X	

Tanzanie	X	X	X	X	X
Tchad				X	
Togo	X	X	X	X	X
Zambie				X	n.d.
Sous-totaux Afrique/24 pays (%)*	10 (42%)	9 (38%)	10 (42%)	20 (83%)	9 (38%)
Asie du Sud-Est et Pacifique					
Bangladesh					X
Bhoutan	X		X	X	
Chine	X	X	X	X	X
Indes	X	X			
Indonésie	X	X	n.d.	n.d.	n.d.
Laos		X	X	X	X
Malaisie		X	X	X	n.d.
Maldives		X	X		
Népal	X	X		X	X
Pakistan	X	X	X	X	X
Papouasie Nouvelle-Guinée	X		X	X	X
Philippines			X	X	X
Sri Lanka					
Vietnam	X	X	X	X	X
Sous-totaux Asie S.-E. et Pacifique/14 pays (%)*	8 (57%)	9 (64%)	9 (64%)	9 (64%)	8 (57%)
<u>TOTAUX/38 pays (%)*</u>	<u>18 (47%)</u>	<u>18 (47%)</u>	<u>19 (50%)</u>	<u>29 (76%)</u>	<u>17 (45%)</u>

* Pourcentages arrondis à la décimale près

Source : R. B. Kattan et N. Burnett, *User fees in primary education*, Washington D. C., World Bank, Human Development Network, Education Sector, 2004, aux pp. 42 à 45 et 52-53.

APPENDICE C

PRIORITÉS ET STRATÉGIES POUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LA BANQUE MONDIALE EN 1990 ET 1999

Tableau c.1

Prescriptions de la Banque mondiale présentées dans *L'enseignement primaire : Document de politique générale de la Banque mondiale*¹

Objectifs généraux	Priorités préconisées	Stratégies/mesures spécifiques préconisées
1. Améliorer l'efficacité de l'enseignement primaire	<ul style="list-style-type: none">• Aménager l'environnement scolaire	<ul style="list-style-type: none">- Améliorer les programmes scolaires- Fournir le matériel pédagogique en quantité suffisante- Améliorer les enseignements dispensés en classe- Créer un programme d'enseignement préscolaire

¹ Washington D. C., Banque mondiale, 1992. C'est dans sa version originale anglaise que le document fut présenté en 1990.

2. Améliorer l'égalité d'accès à l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer la préparation et la motivation des enseignant-es 	<ul style="list-style-type: none"> - Transférer la formation des enseignants aux écoles secondaires - Réduire la durée de formation des enseignant-es et privilégier l'acquisition de techniques pédagogiques - Embaucher des enseignant-es à plus bas salaire
	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la gestion de l'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> - Restructurer la gestion de l'éducation en favorisant la décentralisation - Renforcer les systèmes d'information - Améliorer les compétences des directeurs et directrices des écoles
	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter « l'offre d'éducation » 	<ul style="list-style-type: none"> - Construction et équipement de salles de classe supplémentaires - Recrutement et meilleure répartition des enseignant-es - Promotion des écoles privées - Promotion des salles de classe à double emploi et des classes uniques - Création d'écoles unisexes pour filles - Promotion de modes d'éducation non formelle
	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter la « demande d'éducation » 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduire les coûts directs et indirects de la scolarisation supportés par les parents - Mobiliser l'appui de la communauté en faveur de l'éducation

	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser l'égalité et remédier aux pratiques discriminatoires 	<ul style="list-style-type: none"> - S'assurer que les écoles pour filles reçoivent autant de ressources que les écoles pour garçons. - S'assurer que les manuels ne donnent pas d'images négatives de certains groupes de la population - Adopter une politique linguistique pour l'éducation en favorisant l'instruction dans la langue maternelle, puis l'apprentissage d'une deuxième langue
3. Renforcer le soutien financier à l'enseignement primaire	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser plus efficacement les ressources dévolues à l'enseignement primaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmenter le ratio élèves/enseignant-es à 50 :1 - Utiliser des matériaux locaux pour la construction des écoles - Réduire la durée de formation des enseignant-es.
	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiliser des ressources additionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Transférer vers l'enseignement primaire des ressources Allouées à d'autres niveaux d'enseignement - Mobiliser davantage de ressources à l'échelle locale (impôts locaux, associations d'enseignant-es et de parents, droits de scolarité, contributions volontaires et levées de fonds)
	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir l'équité dans le financement des écoles 	<ul style="list-style-type: none"> - Redistribuer des fonds nationaux pour compléter les ressources mobilisées à l'échelle locale selon les besoins

Tableau c.2
Prescriptions de la Banque mondiale présentées dans *Stratégie sectorielle de l'éducation*²

Objectifs généraux	Priorités préconisées	Stratégies/mesures spécifiques préconisées
1. Améliorer la qualité de l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les processus d'enseignement 	<ul style="list-style-type: none"> - Politique pour donner aux enseignant-es la possibilité de se perfectionner régulièrement - Opter pour des modes pédagogiques plus participatifs et personnalisés - Utilisation accrue des nouvelles technologies dans l'apprentissage
	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre l'accent sur l'acquisition de compétences de base 	<ul style="list-style-type: none"> - Les compétences de base en question sont savoir lire, écrire, calculer, raisonner, et posséder certaines aptitudes sociales, comme la faculté de travailler en équipe - S'assurer que l'enseignement primaire est accessible à tous les enfants et de bonne qualité.
	<ul style="list-style-type: none"> • Offrir de nouvelles options pour étendre l'éducation à un coût plus abordable 	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser du financement privé aux fins de l'éducation de base - Décentraliser le contrôle des écoles aux parents et aux communautés - Promouvoir les écoles privées, des secteurs lucratifs et non lucratifs - Assurer aux parents le choix entre différentes options éducatives

² Washington D. C., Banque mondiale, 2000. Le document fut présenté en 1999 dans sa version originale anglaise.

2. Étendre l'éducation de base	<ul style="list-style-type: none"> • Éducation de base des filles 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesures pour inciter l'éducation des filles (bourses, distribution de manuels, etc.) - Accroître l'accès à des écoles proches du domicile et sécuritaire - Améliorer la qualité et la pertinence de l'éducation - Promouvoir l'éducation des filles auprès des parents et des communautés
	<ul style="list-style-type: none"> • Éducation de base « pour les plus pauvres » 	<ul style="list-style-type: none"> - Composante éducative lancée par l'UNESCO et la Banque mondiale dans le cadre de l'Initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique : Appuyer l'élaboration d'un plan national d'éducation
3. Promouvoir des méthodes « novatrices » d'enseignement	<ul style="list-style-type: none"> • Enseignement à distance, en milieu ouvert et utilisation des nouvelles technologies 	<ul style="list-style-type: none"> - Différentes initiatives régionales et internationales à ce sujet
4. Mettre en œuvre les réformes systémiques nécessaires	<ul style="list-style-type: none"> • Normes, programmes et évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - Établir des normes d'apprentissage et des programmes d'enseignements conséquents avec ces normes - Enseignement dans une langue appropriée - Mettre au point des outils d'évaluation des apprentissages - Renforcer les capacités des enseignant-es et des directions d'écoles dans l'évaluation des apprentissages - Améliorer l'enseignement scientifique et technologique - Améliorer la collecte, la qualité et la disponibilité de données internationalement comparables

<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernance et décentralisation 	<ul style="list-style-type: none"> - Décentraliser la gestion des écoles - Renforcer les capacités institutionnelles et former les décideurs politiques nationaux et le personnel de l'éducation des organisations internationales - Gérer la résistance politique aux réformes, notamment par la création d'alliances et l'appui à son exécution
<ul style="list-style-type: none"> • Rôle du secteur privé (« prestataires et financiers autres que l'État ») 	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir l'engagement des communautés et des acteurs de la société civile dans la gestion et/ou la fourniture de l'éducation - Permettre aux parents de choisir entre différentes options d'éducation - Assurer un certain niveau de financement privé de l'éducation de base

APPENDICE D

ANALYSE DES PROJETS FINANCÉS PAR LA BANQUE MONDIALE : TABLEAUX DES RÉSULTATS

Tableau d.1

Orientations stratégiques contenues dans les projets de l'éducation financés par la Banque Mondiale
(approuvés entre 1995 et 2004) en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud-Est et Pacifique

PROJETS FINANCÉS PAR LA BANQUE MONDIALE PAR PAYS	<u>ORIENTATIONS STRATÉGIQUES</u>				
	Engagement des communautés et/ou des parents dans le développement/ la fourniture de l'ens. primaire	Partenariats avec les ONG pour le dévelop- pement/la fourniture de l'ens. primaire	Partenariats avec le secteur privé pour le développement/ la fourniture de l'ens. primaire	Décentralisation de la gestion de l'éducation	Abolition des droits de sco- larité ou autres mesures visant à rendre gratuit l'ens. primaire
Afrique subsaharienne					
BURKINA FASO					
- <i>Basic Education Sector Project</i> (actif ^a : 32.6\$ m. ^b)				X	
CAMEROUN					
- <i>Education Development Capacity Building</i> (approuvé 2004 ^c : 15\$ m.)		X		X	

CAP VERT					
- <i>Education and Training Consolidation and Modernization Project</i> (1999-2003: 6\$m.)					
- <i>Basic Education and Training Project</i> (1995-2000: 11.5\$ m.)				X	
ÉTHIOPIE					
- <i>Education Sector Development Program Project</i> (1998-2003: 100\$ m.)	X		X	X	
GUINÉE					
- <i>Education for All Project</i> (actif: 70\$ m.)	X			X	X
- <i>Pre-Service Teacher Education Project</i> (1998-2002: 4.1\$ m.)				X	
- <i>Equity and School Improvement Project</i> (1995-2002: 42.5\$ m.)	X			X	
KENYA					
- <i>Free Primary Education Support Project</i> (actif: 54.5\$ m.)				X	X
MADAGASCAR					
- <i>Education Sector Development Project</i> (actif: 65\$ m.)	X		X		
MALI					
- <i>Education Sector Expenditure Program</i> (actif: 45\$ m.)	X			X	
- <i>Improving Learning in Primary School</i> (2000-2003: 3.8\$ m.)	X			X	
- <i>Education Sector Adjustment Credit</i> (1995-1996: 40\$ m.)	X		X		
MAURITANIE					
- <i>Education Sector Development Program</i> (actif: 49.2\$ m.)	X		X		
- <i>General Education V Project</i> (1995-2003: 35\$ m.)	X		X		

MOZAMBIQUE					
- <i>Education Sector Strategic Program</i> (actif: 71\$ m.)	X	X	X	X	
NIGER					
- <i>Basic Education Project</i> (actif: 30\$ m.)				X	
- <i>Second Public Expenditure Adjustment Credit</i> (2003-2004: 65\$ m.)	X			X	
OUGANDA					
- <i>Education Sector Adjustment Credit</i> (1998-2000: 100\$ m.)					X
SAO TOMÉ ET PRINCIPE					
- <i>Social Sector Support Project</i> (actif: 6.5\$m.)	X			X	
SÉNÉGAL					
- <i>Quality Education for All Project</i> (actif: 50\$ m.)	X		X	X	
TANZANIE					
- <i>Human Resource Development Project I</i> (actif: 22.5\$ m.)	X			X	
- <i>Primary Education Development Program Project</i> (2001-2004: 150\$ m.)				X	
TCHAD					
- <i>Education Sector Reform Project</i> (actif: 42.3\$ m.)	X	X			
ZAMBIE					
- <i>Basic Education Subsector Investment Program</i> (actif: 40\$ m.)	X			X	
Sous-totaux Afrique subsaharienne/25 projets (%)*	16 (64%)	3 (12%)	7 (28%)	18 (72%)	3 (12%)

Asie du Sud-Est et Pacifique					
BHOUTAN					
- <i>Education Development Project</i> (actif: 30.3\$ m.)				X	
- <i>Second Education Project</i> (actif: 13.7\$ m.)	X			X	
LAOS					
- <i>Second Education Development Project</i> (actif: 13\$ m.)	X				
NÉPAL					
- <i>Education for All Project</i> (actif: 50\$ m.)	X	X		X	
- <i>Community School Support Project</i> (actif: 5\$ m.)	X	X		X	
- <i>Basic and Primary Education Project II</i> (1999-2000: 12.5\$ m.)	X	X		X	
PAKISTAN					
- <i>National Education Assessment System</i> (actif: 3.63\$ m.)					
- <i>Punjab Education Sector Adjustment Credit</i> (2004: 100\$ m.)			X	X	
- <i>Northern Education Project</i> (1997-2003: 22.8\$ m.)	X	X			
- <i>North West Frontier Primary Education Project</i> (1995-2000: 150\$ m.)			X		
SRI LANKA					
- <i>Second General Education Project</i> (actif: 70.3\$ m.)					
- <i>Teacher Education and Teacher Deployment</i> (actif: 64.1\$ m.)					
VIETNAM					
- <i>Primary Education for Disadvantaged Children Project</i> (actif: 138.7\$ m.)					

- <i>Primary Teacher Development Project</i> (actif: 88.2\$ m.)					
Sous-totaux Asie du Sud-Est et Pacifique/14 projets (%)*	6 (43%)	4 (29%)	2 (14%)	6 (43%)	0
<u>TOTAUX/39 projets (%)*</u>	<u>22 (56%)</u>	<u>7 (18%)</u>	<u>9 (23%)</u>	<u>24 (61%)</u>	<u>3 (8%)</u>
<u>TOTAUX/23 pays (%)*</u>	<u>16 (70%)</u>	<u>5 (22%)</u>	<u>7 (30%)</u>	<u>16 (70%)</u>	<u>3 (13%)</u>

^a Projets actifs au 30 novembre 2004

^b Tous les montants du tableau sont en dollars américains

^c Date d'approbation fournie pour les projets approuvés mais pas encore actifs au 30 novembre 2004

* Pourcentages arrondis à la décimale près

Tableau d.2

Projets financés par la Banque mondiale et favorisant l'engagement des communautés ou du secteur privé dans la fourniture des services sociaux en Afrique subsaharienne et Asie du Sud-Est et Pacifique

<u>PROJETS FINANCÉS PAR LA BANQUE MONDIALE PAR PAYS</u>	<u>ORIENTATIONS STRATÉGIQUES</u>		
	Engagement des communautés dans le développement/la fourniture des services sociaux	Partenariats avec le secteur privé pour le développement/la fourniture des services sociaux	Décentralisation de la gestion des services sociaux
<u>Afrique subsaharienne</u>			
BÉNIN			
- <i>Private Sector Development</i> (actif*: 12\$ m.)		X	
- <i>Decentralized City Management Project</i> (actif: 25.5\$ m.**)	X		X

BURKINA FASO			
- <i>Community-based Rural Development Project</i> (actif: 66.7\$ m.)			X
CAMEROUN			
- <i>Community Development Program Support Project</i> (actif: 20\$ m.)	X		X
CAP VERT			
Pas de projet actif pertinent			
ÉTHIOPIE			
- <i>Public Sector Capacity Building Program Support Project</i> (actif: 100\$ m.)			X
- <i>Social Rehabilitation and Development Fund I Project</i> (actif: 28\$ m.)	X		X
- <i>Capacity Building for Decentralized Service Delivery</i> (actif: 26\$ m.)			X
GUINÉE			
- <i>Village Communities Support Project</i> (actif: 22\$ m.)	X		X
MADAGASCAR			
- <i>Community Development Fund Projet</i> (actif: 110\$ m.)	X		X
MALAWI			
- <i>Third Social Action Fund</i> (actif: 60\$ m.)	X		X
MOZAMBIQUE			
- <i>Decentralized Planning and Financing Project</i> (actif: 42\$ m.)	X		X
NIGER			
- <i>Community Action Program</i> (actif: 35\$ m.)	X		X
UGANDA			
- <i>Second Economic and Financial Management Project</i> (actif: 42\$ m.)			X
- <i>Second Local Government Development Project</i> (actif: 125\$ m.)			X
- <i>Northern Ugand Social Action Fund Project</i> (actif: 100\$ m.)	X		
- <i>Decentralized Service Delivery: A Makerere University Pilot Project</i> (actif: - 5\$ m.)			X

SÉNÉGAL			
- <i>Social Development Fund Project</i> (actif: 30\$ m.)	X		
TANZANIE			
- <i>Second Social Action Fund</i> (approuvé en novembre 2004***: 150\$ m.) et <i>Social Action Fund Project</i> (actif: 60\$ m.)	X		
- <i>Public Service Reform Program Project</i> (actif: 41.2\$ m.)		X	X
TCHAD			
- <i>Local Development Program Support Project</i> (approuvé en septembre 2004: 23\$ m.)	X		X
ZAMBIE			
- <i>Social Investment Fund</i> (actif: 64.7\$ m.)	X		X
- <i>Public Service Capacity Building Project</i> (actif: 28\$ m.)			X
Sous-totaux Afrique subsaharienne/22 projets multisectoriels	13	2	18
<u>Asie du Sud-Est et Pacifique</u>			
LAOS			
- <i>Poverty Reduction Fund</i> (actif: 19.3\$ m.)	X		
NÉPAL			
- <i>Poverty Alleviation Fund</i> (actif: 15\$ m.)	X		X
PAKISTAN			
- <i>NWFP Community Infrastructure Project II</i> (actif: 37.1\$ m.)	X		X
- <i>NWFP Structural Adjustment Credit II</i> (actif: 90\$ m.)		X	X
- <i>AJK Community Infrastructure and Services Project</i> (actif: 20\$ m.)	X		X
SRI LANKA			
- <i>Community Development and Livelihood Improvement « Gemi Diriya » Project</i> (actif: 51\$ m.)	X	X	
VIETNAM			
- <i>Northern Mountains Poverty Reduction Project</i> (actif: 110\$ m.)	X		

Sous-totaux Asie du Sud-Est et Pacifique/7 projets multisectoriels	6	2	4
<u>TOTAUX/29 projets</u>	<u>19</u>	<u>4</u>	<u>22</u>

^a Projets actifs au 30 novembre 2004

^b Tous les montants du tableau sont en dollars américains

^c Date d'approbation fournie pour les projets approuvés mais pas encore actifs au 30 novembre 2004

APPENDICE E

ANALYSE DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE DANS LES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (CSLP) : **TABLEAUX DES RÉSULTATS**

Tableau e.1

Orientations stratégiques relatives à l'enseignement primaire contenues dans 26 CSLP de pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique

<u>PAYS</u>	<u>ORIENTATIONS STRATÉGIQUES RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE</u> <u>CONTENUES DANS LES CSLP</u>						
	Contribution financière des parents	Engagement des communautés dans le développement /la fourniture de l'enseignement primaire	Partenariats avec les ONG pour le développement /la fourniture de l'enseignement primaire	Partenariats avec le secteur privé pour le développement /la fourniture de l'ens. primaire	Décentralisation de la gestion de l'éducation	Réduction des coûts unitaires de l'enseignement primaire	Mesures destinées à favoriser l'éducation des groupes d'enfants privés d'accès à l'école
<u>Afrique subsaharienne</u>							
Bénin	X	X		X	X	X	

Burkina Faso					X	X	X
Cameroun		X	X	X	X	X	
Cap Vert	X				X		
Éthiopie		X	X	X		X	
Gambie		X	X		X		X
Guinée	X	X	X	X	X	X	X
Kenya					X		X
Madagascar				X	X		X
Mali				X	X	X	X
Malawi					X		X
Mauritanie				X			
Mozambique			X		X	X	X
Niger	X	X	X	X	X	X	
Ouganda							
Sao Tomé et Príncipe					X		X
Sénégal				X	X	X	X
Tchad		X			X	X	
Tanzanie		X					
Zambie			X	X	X		X
Sous-totaux Afrique Subsaharienne/20 CSLP	4	8	7	10	16	10	11
<u>Asie du Sud-Est et Pacifique</u>							
Bhoutan		X		X		X	
Laos	X	X		X	X		
Népal			X	X	X		X
Pakistan			X	X	X		X

Sri Lanka			X	X			
Vietnam		X		X	X		
Sous-totaux Asie du Sud-Est et Pacifique/6 CSLP	1	3	3	6	4	1	2
<u>TOTAUX/26 CSLP (%)</u>*	<u>5 (19%)</u>	<u>11 (42%)</u>	<u>10 (38%)</u>	<u>16 (61%)</u>	<u>20 (77%)</u>	<u>11 (42%)</u>	<u>13 (50%)</u>

* Pourcentages arrondis à la décimale près

APPENDICE F

ANALYSE DES PLANS NATIONAUX D'ÉPT : TABLEAUX DES RÉSULTATS

Tableau f.1

Orientations stratégiques contenus dans les plans nationaux d'ÉPT des pays d'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et Pacifique

<u>PAYS</u>	<u>ORIENTATIONS STRATÉGIQUE DU PLAN NATIONAL D'ÉPT</u>						
	La formule « éducation de base » est employée pour désigner l'enseignement primaire	Contribution financière des parents	Engagement des communautés dans le développement /la fourniture de l'ens. primaire	Partenariats avec les ONG pour le développement/ la fourniture de l'ens. primaire	Partenariats avec le secteur privé pour le développement /la fourniture de l'ens. primaire	Décentralisation de la gestion de l'éducation	Réduction des coûts unitaires de l'enseignement primaire
<u>Afrique subsaharienne</u>							
Bénin		X	X			X	
Bostwana	X		X		X		X
Burkina Faso	X	X	X		X	X	X
Burundi	X	X	X	X	X	X	

Cameroun	X				X		
Cap Vert	X				X		
Comores	X		X		X	X	
Congo	X	X	X	X	X	X	X
Érythrée	X		X	X		X	X
Éthiopie			X	X	X	X	X
Gabon	X	X	X	X	X		
Gambie	X	X			X		
Guinée	X		X	X	X	X	
Guinée Bissau	X		X		X	X	
Kenya			X		X		X
Lesotho	X	X	X			X	
Madagascar		X	X	X	X	X	
Malawi	X		X		X	X	
Mali	X					X	
Mauritanie	X	X	X		X		X
Mozambique	X	X	X		X	X	X
Namibie	X	X	X				
Niger	X	X	X		X	X	X
Nigeria	X		X	X	X		
Ouganda	X		X	X	X		
Sao Tomé et Príncipe	X				X	X	
Sénégal	X				X		
Soudan	X		X		X	X	
Tanzanie	X				X	X	
Tchad	X		X			X	
Zambie	X		X		X	X	

Zanzibar	X		X	X	X	X	
Zimbabwe	X	X	X	X		X	
Sous-totaux Afrique subsaharienne /33 plans (%)*	29 (88%)	13 (39%)	26 (79%)	11 (33%)	26 (79%)	22 (67%)	9 (27%)
<u>Asie du Sud-Est et Pacifique</u>							
Afghanistan	X		X	X			
Bangladesh	X		X	X	X	X	
Bhoutan		X	X		X		
Chine		X			X		
Indes			X	X	X	X	
Indonésie	X	X	X	X		X	
Laos	X		X		X		
Malaisie							
Maldives	X		X		X	X	
Myanmar	X		X				
Népal	X	X	X	X	X	X	
Pakistan	X		X		X	X	
Papouasie Nouvelle- Guinée	X		X	X			
Philippines	X	X	X			X	
Corée	X		X			X	
République démocra- tique populaire de Corée							
Sri Lanka							
Vietnam	X	X	X			X	

Sous-totaux Asie du Sud-Est et Pacifique /18 plans (%)*	12 (67%)	6 (33%)	14 (78%)	6 (33%)	8 (44%)	9 (50%)	0
<u>TOTAUX/53 plans (%)*</u>	<u>41 (77%)</u>	<u>20 (38%)</u>	<u>40 (75%)</u>	<u>17 (32%)</u>	<u>34 (64%)</u>	<u>31 (58%)</u>	<u>9 (17%)</u>

* Pourcentages arrondis à la décimale près

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

DOCUMENTS NORMATIFS INTERNATIONAUX

Instruments internationaux et régionaux

Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development, 25 décembre 1945, 20 R.T.N.U. 2.

Agreement of the International Development Association, 24 septembre 1960, 439 U.N.T.S. 249.

Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, 27 juin 1981, 1520 R.T.N.U. 217.

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Doc. off. OUA, Conférence des chefs d'États et de Gouvernement, 26e conf., Doc. OUA CAB/LEG/153/Rév.2 (1990).

Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, R. T. Can. 1945 no. 7.

Charte sociale européenne, 18 octobre 1961, S.T.E 35.

Charte sociale européenne (révisée), 3 mai 1996, S.T.E. 163.

Convention américaine relative aux droits de l'Homme, 22 novembre 1969, OÉA S.T. 36.

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960, 429 R.T.N.U. 93.

Convention créant une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 16 novembre 1945, 52 R.T.N.U. 4.

Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, 1577 R.T.N.U. 3.

Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, Doc. off. NU Conférence de Vienne sur le droit des traités, Doc. NU A/Conf.39/27.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, Rés. AG NU 2200A (XXI), Doc. off. AG NU A/6316, 993 R.T.N.U. 3.

Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, 17 novembre 1988, S.T. 69.

Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales – « *Protocole no. 1* », 20 mars 1952, S.T.E 9.

Protocole de la Cour de justice de l'Union Africaine, 11 juillet 2003, UA, Conférence des chefs d'État et de Gouvernement.

Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171.

Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre États parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 10 décembre 1962, 6193 R.T.N.U. 651.

Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuple, Doc. off. OUA, Conférence des chefs d'État et de Gouvernement, Doc. OUA OAU/LEG/MIN/AFCHPR/PROT.1 rev.2 (1998).

Jurisprudence et documents d'interprétation

Adler c. Ontario, [1996] 3 S.C.R. 609; [1996] 140 D.L.R. (4^e) 385.

André Simpson c. Royaume Uni, requêtes no. 14688/89, [1989] 64 Comm. Eur. D.H. Décisions et Rapports 20.

Application du Pacte au niveau national. Observation générale no. 9, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/24 (1998).

Arieh Hollis Waldman c. Canada, Doc. off. CCPR, 67^e sess., Doc. NU CCPR/C/67/D/694/1996 (1996).

Campbell et Cosans, [1982] 48 Cour euro. D. H. Série A.

Carl Henrik Blom c. Suède, communication no. 191/1985, Doc. off. CDH NU, 32^e sess., Doc. NU CCPR/C/OP/2 (1988).

Case Relating to Certain Aspect of the Law on the Use of Language in Education in Belgium, [1968] 6 Cour Euro. D. H. Série A 30.

Costello-Roberts c. Royaume Uni, requêtes no. 13134/87, [1993] 247-C Cour Euro. D. H. Série A.

Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies à la troisième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/9 (1999).

Erkki Hartikainen c. Finlande, communication no. 40/1978, Doc. off. CCPR NU, CCPR/C12/D40/1978 (1981).

Free Legal Assistance Group, Lawyers Committee for Human Rights, Union interafricaine des droits de l'Homme, Les témoins de Jéhovah c. Zaïre, communications no. 25/89, 47/90, 56/91 et 100/93 (conjointes), Doc. off. Assemblée des Chefs d'État et de Gouvernement UN, 32^e sess., « Neuvième rapport annuel d'activités de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples 1995/96 » (1996).

G. et L. Lindgren et al. c. Suède, communications no. 298/1988 et 299/1988 (conjointes), Doc. off. CCPR NU, 40^e sess., Doc. NU CCPR/C/40/D/298/1988 et CCPR/C/40/299/1988 (1990).

Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schools and Ingrid Jordebo c. Suède, requête no. 11533, [1987] 51 Décisions et Rapports.

Kjeldsen, Busk Madsen et Pederson c. Danemark, requêtes no. 5095/71, 5920/72 et 5926/72, [1976] 23 Cour euro D. H. Série A.

Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1986) 9 Human Rights Quarterly 122-135.

La nature des obligations des États parties (art. 2, par.1 du Pacte). Observation générale no. 3, Doc. off. CES NU, Doc. NU E/1991/23 (1990).

La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Déclaration adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Doc. off. CDESC NU, 25^e sess., Doc. NU E/C.12/2001/10 (2001).

Les buts de l'éducation. Observation générale no. 1, Doc. off. CRC NU, 26^e sess., CRC/GC/2001/1 (2001).

Le droit à l'éducation (Article 13 du Pacte). Observation générale no. 13, Doc. off. CDESC NU, 21^e sess., Doc. NU E/C.12/1999/10 (1999).

Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Observation générale no. 10, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/25 (1998).

Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights (1997)
International Commission of Jurists 79-91.

Plan d'action pour l'enseignement primaire (art. 14). Observation générale no. 11, Doc. off. CDESC NU, 20e sess., Doc. NU E/C.12/1999/4 (1999).

Principes de Montréal relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels des femmes (2004) 26 : 3 *Human Rights Quarterly* 760-780.

Rapports des États parties. Observation générale no. 1, Doc. off. CDESC NU, 3e sess., Doc. NU E/1989/22 (1989).

Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, Doc. off. HRI NU HRI/GEN/1/Rev.7 (2004).

Supreme Court of India, *State of Maharashtra v. Vikas Sahebrao Roundale and Others*, [1992] 4 Supreme Court Case 435.

Résolutions et recommandations

Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation : L'éducation pour tous, Rés. AG 56/116, Doc. off. AG NU, 88e sess., Doc. NU A/RES/56/116 (2001).

Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation : L'éducation pour tous, Rés. AG 54/122, Doc. off. AG NU, 54e sess., Doc. NU A/RES/54/122 (2000).

Décision sur les sièges de l'Union Africaine, Doc. Conférence des chefs d'États et de Gouvernement UA, 3e sess., Doc. off. Assembly/AU/Dec.45(III) (2004).

Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective des droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, rés. CDH NU 2001/2, Doc. NU E/CN.4/RES/2001/27 (2001).

Le droit à l'éducation, Rés. CDH 2001/29, Doc. off. CDH NU, 57e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/167 (2001).

Le droit à l'éducation, Rés. CDH 2002/23, Doc. off. CDH NU, 58e sess., Doc. NU E/CN.4/RES/2002/23 (2002).

L'éducation pour tous, Rés. AG 52/84, Doc. off. AG NU, 52e sess., Doc. NU A/52/634 (1997).

Les femmes et l'alphabétisation, Rés. AG 45/126, Doc. off. AG NU, 45e sess., Doc. NU A/RES/45/126 (1990).

Progrès réalisés et problèmes rencontrés dans la lutte contre l'analphabétisme : Examen à mi-parcours – Coopération aux fins de l'éducation pour tous, Rés. AG 50/143, Doc. off. AG NU, 50^e sess., Doc. NU A/RES/50/143 (1996).

Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement dans leurs efforts tendant à la réalisation de ces droits de l'homme, Rés. CDH 1998/33, Doc. off. CDH NU, 51^e sess., Doc. NU E/CN.4/RES/1998/33 (1998).

Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, Rec. UNESCO, 11^e sess., (1960).

Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, Rec. UNESCO, 18^e sess., (1974).

Résolution sur la création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples efficace, Doc. off. CADHP, 37^e sess., Doc. CADHP ACHPR/Res.76(XXXVII)05 (2005).

The right to education, Rés. CDH 2003/19, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/RES/2003/19 (2003).

United Nations Decade for Human Rights Education, Rés. CHD 2002/74, Doc. off. CHD NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/RES/2002/74 (2002).

Déclarations

Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous, *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux*, Paris, UNESCO, Secrétariat du Forum consultatif international sur l'éducation pour tous (1990).

Déclaration de Recife des pays E-9, Réunion des ministres des neuf pays à forte population (E-9), Recife, 2 février 2000, Paris, UNESCO, 2000.

Déclaration des droits de l'enfant, Rés. AG 1386 (XIV), Doc. off. AG NU, 14^e sess., Doc. NU A/4354 (1959).

Déclaration du Millénaire, rés. AG 55/2, Doc. off. AG NU, 55^e sess., Doc. NU A/RES/55/2 (2000).

Déclaration et Plan d'action de Viennes, Doc. off. NU A/CONF.157/23 (1993).

Déclaration sur le droit au développement, Rés. AG 41/126, Doc. off. AG NU, 41^e sess., Doc. NU A/RES/41/128 (1986).

Déclaration universelle des droits de l'Homme, Rés. AG 217 (III), Doc. off. AG NU, 3^e sess., Doc. NU A/810 (1948).

Forum sur l'efficacité de l'aide au développement, *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, Paris, 2 mars 2005.

High-Level Forum on Harmonization, *Rome Declaration on Harmonization*, Rome, (2003)

Cadres d'action

Conférence de l'Afrique subsaharienne sur l'Éducation pour tous, *Éducation pour tous. Cadre d'action pour l'Afrique subsaharienne : L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXI^e siècle*, Paris, UNESCO, 2000.

Conférence régionale des États arabes sur l'éducation pour tous, *L'Éducation pour tous dans les pays arabes : Renouveler l'engagement. Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux dans la région arabe au cours de la décennie 2000-2010*, Paris, UNESCO, 2000

Conférence sur l'Éducation pour tous pour l'Asie et le Pacifique, *Cadre régional d'action pour l'Asie et le Pacifique. Principes, objectifs spécifiques et cibles pour 2015*, Paris, UNESCO, 2000.

Conférence sur l'Éducation pour tous pour les Amériques, *L'Éducation pour tous dans les Amériques*, Paris, UNESCO, 2000.

Conférence sur l'Éducation pour tous pour l'Europe et l'Amérique du Nord, *Cadre d'action régional pour l'Europe et l'Amérique du Nord*, Paris, UNESCO, 2000.

Forum mondial sur l'éducation, *Cadre d'action de Dakar, L'Éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*, Paris, UNESCO, 2000.

Consensus

Consensus de Monterrey sur le financement du développement, Conférence internationale sur le financement du développement, Doc. off. AG NU, 4^e sess., Doc. NU A/AC.257/L.13 (2002).

« Consensus sur les principes du partage des coûts dans l'éducation et la santé en Afrique subsaharienne », Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, (1997) 2 : 2 *PREviews. A UNICEF Newsletter on Evaluation, Policy and Planning* 3.

DOCUMENTATION INTERNATIONALE

Documents du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Analyse comparative du droit à l'éducation tel que consacré par les articles 13 et 14 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et par les dispositions figurant dans d'autres traités universels et régionaux, et des mécanismes établis, le cas échéant, pour suivre la réalisation de ce droit. Document de base présenté par M. José L. Gomez del Prado, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/23 (1998).

CDESC, *Rapport sur les dix-huitième et dix-neuvième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/1999/22 (1999).

CDESC, *Rapport sur les vingtième et vingt et unième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2000/22 (2000); Doc. off. CDESC NU Doc. NU E/C.12/1999/11 (1999).

CDESC, *Rapport sur les vingt-deuxième, vingt-troisième et vingt-quatrième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2001/22 (2001); Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2000/21 (2000).

CDESC, *Rapport sur les vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2002/22 (2002); Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2001/17 (2001).

CESCR, *Report on the twenty-eighth and twenty-ninth sessions*, Doc. off. CES NU, supp. no 2, Doc. NU E/2003/22 (2003); Doc. off. CDESC NU, Doc. NU E/C.12/2002/13 (2002).

Comment mesurer le droit à l'éducation : Les indicateurs et leur utilisation potentielle par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Document de base présenté par Isabelle Kempf, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/22 (1998).

Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation : Éducation pour tous; Plan d'action international; mise en application de la résolution 56/116 de l'Assemblée générale. Rapport du Secrétaire général, Doc. off. AG NU, 57^e sess., Doc. NU A/57/218 (2002).

Dispositions constitutionnelles relatives au droit à l'éducation et élaboration ou modernisation des législations conformément aux obligations des États et aux responsabilités des gouvernements énoncées dans le Cadre d'action de Dakar, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/2 (2002).

Document de base présenté Mme. Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme sur le droit à l'éducation, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/18 (1998).

Droit à l'éducation : États des lieux et perspectives. Document de base présenté par Alfred Fernandez, Directeur général de l'Organisation internationale pour le développement de la liberté d'enseignement (OIDE), et Jean-Daniel Nordmann, Conseiller principal de l'OIDE, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/14 (1998).

Economic, social and cultural rights and development strategies : Human rights economics in international relations. Background paper submitted by Alfredo Sfeir-Younis, Special Representative of the World Bank to the United Nations and the World Trade Organisation, Geneva, Switzerland, Doc. off. CDESC NU, 25^e sess., Doc. NU E/C.12/2001/8 (2001).

Le droit à l'éducation. Document d'information présenté par World University Service (WUS)/Entraide universitaire mondiale (EUM), Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., E/C.12/1998/15 (1998).

Le droit à l'instruction, un droit fondamental – Esquisse d'une définition. Analyse générale présenté par Fons Coomans, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/16 (1998).

Le droit à un enseignement de qualité. Document d'information présenté par George Kent, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/13 (1998).

Le droit à l'éducation et les programmes de correction des inégalités. Document de base présenté par Ferran Ferrer, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/20 (1998).

Logique du droit à l'éducation au sein des droits culturels. Document de base présenté par Patrice Meyer-Bisch, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/17 (1998).

Obligations des États, indicateurs et critères : Le droit à l'éducation. Document d'information présenté par M. Paul Hunt, Doc. off. CDESC NU, CDESC 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/11 (1998).

Préparation du rapport de suivi de l'UNESCO sur la mise en œuvre du Cadre d'action de Dakar et contribution possible du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l'élaboration du cadre conceptuel, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/4 (2002).

Preparation, implementation and evaluation of the national action plans as provided for in the Dakar Framework for Action and their relation with the general comments on articles 13 and 14 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Document submitted by UNESCO, Doc. off. CDESC NU, 28^e sess., Doc. NU E/C.12/2002/SA/3 (2002).

Réflexions sur les indicateurs du droit à l'éducation. Document de base présenté par M. Zacharie Zachariev, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/21 (1998).

Violations du droit à l'éducation. Document de base présenté par Mme Audrey Chapman et M. Sage Russel, Doc. off. CDESC NU, 19^e sess., Doc. NU E/C.12/1998/19 (1998).

Documents de la Commission des droits de l'homme

Cinquième rapport de l'expert indépendant sur le droit au développement, M. Arjun Sengupta, Doc. off. CDH NU, Doc. NU E/CN.4/2002/WG.18/6 (2002).

Document préparatoire sur les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu, établi par M. Asbjorn Eide, Doc. off. CDH NU, 46^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1994/21 (1994).

Droits de l'homme, commerce et investissement. Rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2003/9 (2003)

Effets des politiques d'ajustement structurel et de la dette extérieure sur la jouissance effective de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques sociaux et culturels. Rapport présenté par M. Bernards Mudho, expert indépendant, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/47 (2004).

Effects of structural adjustment policies on the full enjoyment of human rights. Report by the Independent Expert, Mr. Fantu Cheru, Doc. off. CHR NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/50 (1999).

Étude préliminaire de l'Expert indépendant sur le droit au développement, M. Arjun Sengupta, concernant l'incidence des questions économiques et financières internationales sur l'exercice des droits de l'homme, Doc. off. CDH NU, Doc. NU E/CN.4/2003/WG.18/2 (2002).

Étude sur l'état actuel des progrès dans la mise en oeuvre du droit au développement, présenté par M. Arjun K. Sengupta, expert indépendant, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/WG.18/2 (1999).

Examen du sixième rapport de l'Expert indépendant sur le droit au développement. Mise en œuvre du droit au développement dans le contexte mondial actuel, Doc. off. CDH NU, Doc. NU E/CN.4/2004/WH.18/2 (2004).

La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme. Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/54 (2002).

La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme. Rapport préliminaire présenté par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama, Doc. off. CDH NU, 52^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2000/13 (2000).

La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme. Rapport intérimaire présenté par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama, Doc. off. CDH NU, 53^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2001/10 (2001).

La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance de tous les droits de l'homme. Rapport final présenté par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2003/14 (2003).

La réalisation du droit à l'éducation. Document de travail présenté par M. Mustapha Mehedi, Doc. off. CDH NU, 50^e sess., Doc. NU E/CN.4/1998/10 (1998).

Le contenu du droit à l'éducation. Document de travail présenté par M. Mustapha Mehedi, Doc. off. CDH NU, 51^e sess., Doc. Nu E/CN.4/Sub.2/1999/10 (1999).

Le droit à l'éducation. Rapport de la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski, Doc. off. CDH NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/9 (2003).

Le principe d'équité : Son importance et son application aux niveaux national et international. Rapport présenté par la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Doc. off. CDH NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/25 (2002).

Les droits de l'homme, objectif premier de la politique et de la pratique internationales commerciales, financières et en matières d'investissement. Document de travail présenté par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama, Doc. off. CDH NU, 51^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1999/11 (1999).

Les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu. Rapport préliminaire établi par M. José Bengoa, Doc. off. CDH NU, 47^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1995/14 (1995).

Les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu. Rapport provisoire établi par M. José Bengoa, Doc. off. CDH NU, 48^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1996/14 (1996).

Les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu. Rapport final établi par M. José Bengoa, Doc. off. CDH NU, 49^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1997/9 (1997).

Liberalization of trade in services and human rights. Report of the High Commissioner. Executive Summary, Doc. off. CHR NU, 54^e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2002/9 (2002).

L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) : Évaluation des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP). Rapport de M. Fantu Cheru, expert indépendant, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/56 (2001).

Mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels : Problèmes, politiques, progrès, New York, CDH, Nations Unies, 1975.

Quatrième rapport de l'Expert indépendant sur le droit au développement, M. Arjun Sengupta, Doc. off. CDH NU, Doc. NU E/CN.4/2002/WG.18/2 (2002).

Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Doc. off. CDH NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/52 (2001).

Rapport annuel présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/60 (2002).

Rapport commun de l'expert indépendant sur les effets des programmes d'ajustement structurel sur la jouissance effective des droits de l'homme, M. Fantu Cheru, et du Rapporteur spécial sur la question des effets de la dette extérieure sur l'exercice effectif des droits économiques, sociaux et culturels, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/51 (2000).

Rapport de l'Expert indépendant sur la question d'un projet de protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Doc. off. CDH NU, 58^e sess., Doc. NU E/CN.4/2002/57 (2002).

Rapport du Groupe de travail à composition non limitée chargé d'examiner les options en ce qui concerne l'élaboration d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/44 (2004).

Rapport intérimaire présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Doc. off. CDH NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6 (2000).

Rapport préliminaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Mme Katarina Tomasevski, Doc. off. CDH NU, 55^e sess., Doc. NU E/CN.4/1999/49 (1999).

Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomasevski, Doc. off. CDH NU, 60^e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45 (2004).

Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur on the right to education. Addendum : Mission to Uganda, Doc. off. CHR NU, 56^e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/6/Add.1 (1999).

Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur. Addendum : Mission to Indonesia, Doc. off. CHR NU, 59^e sess., Doc. NU E/CN.4/2003/9/Add.1 (2002).

Report submitted by Ms. Katarina Tomasevski, Special Rapporteur. Addendum : Mission to Colombia, Doc. off. CHR NU, 60e sess., Doc. NU E/CN.4/2004/45/Add.2 (2004).

Report of the Independent Expert on the Right to Development, Dr. Arjun Sengupta, Doc. off. CHR NU, 57e sess., Doc. NU E/CN.4/2000/WG.18/CRP.1 (2000).

Report on the workshop on the justiciability of economic, social and cultural rights, with particular reference to the draft optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Report of the High Commissioner for Human Rights, Doc. off. CHR NU, 57e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/62/Add.2 (2001).

The new international economic order and the promotion of human rights. Progress report prepared by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur, Doc. off. CHR, 42e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1990/19 (1990).

The realization of economic, social and cultural rights. Second progress report prepared by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur, Doc. off. CHR NU, 43e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1991/17 (1991).

The realization of economic, social and cultural rights. Final report submitted by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur, Doc. off.. CHR NU, 44e sess., Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1992/16 (1992).

The right to education. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to education, Mr. Vernor Muñoz Villalobos, Doc. off. CDH NU, 61^e sess., Doc. NU E/CN.4/2005/50 (2004).

Troisième rapport de l'Expert indépendant sur le droit au développement, M. Arjun Sengupta, Doc. off. CDN NU, 57^e sess., Doc. NU E/CN.4/2001/WG.18/2 (2001).

Documents et publications de la Banque mondiale

Banque mondiale, *Des prêts d'ajustement aux prêts à l'appui de la politique de développement : Principaux éléments de la révision de la politique de la Banque mondiale*, Politique opérationnelle et services aux pays, Banque mondiale, Washington D.C., 2002.

Banque mondiale, *Développement et droits de l'homme : Le rôle de la Banque mondiale*, Washington D.C., 1998.

Banque mondiale, *Éducation : Politique sectorielle*, Washington D.C., Banque mondiale, 1980.

Banque mondiale, *L'éducation en Afrique subsaharienne : Pour une stratégie d'ajustement, de revitalization et d'expansion*, Washington D. C., Banque mondiale, 1988.

- Banque mondiale, *L'enseignement primaire : Document de politique générale de la Banque mondiale*, Washington D.C., Banque mondiale, 1990.
- Banque mondiale, *Priorités et stratégies pour l'éducation : Une étude de la Banque mondiale*, Washington D.C., Banque mondiale, 1995
- Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997 : L'État dans un monde en mutation. Résumé*. Washington D. C., Banque mondiale, 1997.
- Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1999 : Le savoir au service du développement*, Washington D.C., Banque mondiale, 1999.
- Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2004 : Des services pour les pauvres*, Washington D.C., Banque mondiale; Paris, Editions ESKA, 2003.
- Banque mondiale, *Stratégie sectorielle de l'éducation*, Washington D.C., Banque mondiale, 2000.
- Bennell, P. et D. Furlong, *Has Jomtien made any difference? Trends in donor funding for education and basic education since the late 1980s*, IDS Working Paper 51, Washington D.C., World Bank.
- Bruns, B., A. Mingat et R. Rakotomalala, *Achieving Universal Primary Education by 2015. A Chance for Every Child*, Washington D.C., World Bank, 2003.
- « Country Assistance Strategies », *The World Bank Operational Manual*, BP 2.11, juin 2005.
- « Development Policy Lending », *The World Bank Operational Manual*, OP 8.60, août 2004.
- Jayarajah, C., W. Branson et B. Sen, *Social Dimensions of Adjustment : World Bank Experience 1980-1993*, Washington D.C., World Bank, 1996.
- Jayarajah, C. et W. Branson, *Structural and Sectoral Adjustment, World Bank Experience, 1980-92*, Washington D.C., World Bank, 1995.
- Kattan, R. B. et N. Burnett, *User fees in primary education*, Washington D. C., World Bank, 2004.
- « Poverty Reduction », *The World Bank Operational Manual*, OP 1.00, juillet 2004.
- Thomas, V. et al. (dir.), *Restructuring Economies in Distress : Policy Reforms and the World Bank*, Washington D.C., Oxford University Press et World Bank, 1991.

Uwajaren, G., G. Dhanesltwar et I. A. Elbadawi, *World Bank adjustment lending and economic performance in subSaharan Africa in the 1980s : A comparison with other low income countries*, Washington, World Bank, 1992.

World Bank, *Adjustment in Africa : Reform, Results and the Road Ahead*, New York, Oxford University Press, 1994.

World Bank, *Adjustment Lending Policies for Sustainable Growth*, Washington D. C., World Bank, 1990.

World Bank, *Adjustment Lending Retrospective. Final Report*, Washington D. C., Banque mondiale, 2001.

World Bank and International Monetary Fund, "Accelerating Progress Towards Education for All", Add., *Progress Report and Critique Next Steps in scaling up : Education for All, Health, HIV/AIDS, Water and Sanitation*, Doc. off. Development Committee DC2003-0004/Add.1 (2003).

World Bank, *Development and Human Rights : The Role of the World Bank*, Washington D.C., World Bank, 1998.

World Bank, *Education Sector Working Paper*, Washington D. C., World Bank, 1974.

World Bank, *Redistribution with Growth*, Washington D. C., World Bank, 1974.

World Bank, *World Bank Group Strategic Framework*, Washington D.C., World Bank, 2001.

World Bank, *World Development Report 1990 : Poverty* New York, Oxford University Press, 1990.

World Bank, *World Development Report 2000/2001 : Attacking Poverty*, New York, Oxford University Press, 2000.

Documents et publications de l'UNESCO

Bailleurs de fonds pour l'éducation en Afrique, *Problèmes relatifs à la mise en œuvre des programmes et projets du secteur éducatif en Afrique subsaharienne*, Paris, UNESCO' 1994.

Bray, M., *Community Partnerships in Education : Dimensions, Variations and Implications*, Thematics Studies, Paris, UNESCO, 2001.

Comité de rédaction du Forum mondial sur l'éducation pour tous, *Commentaire élargi sur le Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*, Paris, UNESCO, 2000.

Daudet, Y. et S. Kishore, *Le droit à l'éducation : Analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Paris, UNESCO, 2001.

Delors, J. et al., *L'éducation : Un trésor est caché dedans. Rapport de la Commission internationale sur l'Éducation pour le vingt et unième siècle*, Paris, UNESCO/Odile Jacob, 1996.

Draft UNESCO Strategy on Human Rights, Doc. off. CG, 32e sess., Doc. UNESCO 32 C/57 (2003).

Éducation pour tous. Atteindre l'objectif. Rapport final de la réunion à la mi-décennie du Forum consultatif international sur l'éducation pour tous, Paris, UNESCO, 1996.

Éducation pour tous. Bilan à l'an 2000. Synthèse globale, Paris, UNESCO, 2000.

Éducation pour tous : Initiatives, problèmes et stratégies. Rapport de la réunion du Groupe de travail sur l'éducation pour tous, Doc. off. Groupe de travail sur l'ÉPT, 1^{ère} réunion, Doc. UNESCO ED-2001/WS/7 (2001).

Éducation pour tous : L'alphabétisation, un enjeu vital. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2006, Paris, UNESCO, 2005.

Éducation pour tous : Le monde est-il sur la bonne voie? Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2002, Paris, UNESCO, 2002.

Éducation pour tous : L'exigence de la qualité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2005, Paris, UNESCO, 2004.

Étude des procédures qu'il conviendrait de suivre dans l'examen des cas et des questions dont l'UNESCO pourrait être saisie en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme dans les domaines relevant de compétence, afin de rendre son action plus efficace : Rapport du groupe de travail du Conseil exécutif, Déc. CE 3.3., Doc. off. CE UNESCO, 104e sess., Doc. UNESCO 104 EX/3.3 (1978).

Examen des communications transmises au Comité sur les conventions et recommandations. Document d'information, Doc. off. CE UNESCO, 169^e sess., Doc. UNESCO 169 EX/CR/2 (2004).

Examen des méthodes de travail du Comité sur les conventions et les recommandations, Déc. CE 5.4, Doc. off. CE UNESCO, 162^e sess., Doc. UNESCO 162 EX/5.5 (2001).

Faure, E., et al., *Apprendre à être. Rapport de la Commission internationale pour le développement de l'éducation*, Paris, UNESCO/Fayard, 1972

Forum mondial sur l'éducation pour tous 2000. Rapport final, Paris, UNESCO, 2000.

Genre et éducation pour tous : Le pari de l'égalité. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2003/04, Paris, UNESCO, 2003.

Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation. Deuxième réunion. Rapport final, Doc. off. CE UNESCO, 171^e sess., Doc. UNESCO 171 EX/INF. 17 (2005).

Groupe de Haut niveau sur l'Éducation pour tous, *Éducation pour tous. Une stratégie internationale pour rendre opérationnel le Cadre d'action de Dakar sur l'Éducation pour tous (ÉPT)*, Paris, UNESCO, 2002.

Jallade, L., M. Radi et S. Cuenin, *Politiques et programmes nationaux d'éducation face à la coopération internationale. Quel rôle pour l'UNESCO?*, Paris, UNESCO, 2001.

McGinn, N., et T. Welsh, *La décentralisation dans l'éducation : Pourquoi, quand, quoi et comment?*, Institut international de planification de l'éducation, Paris, UNESCO, 1999.

Préparation des plans nationaux. Principes directeurs, Doc. off. UNESCO, Doc. UNESCO ED-2000/WS/32 (2000).

Programmes phares. Mécanismes de soutien pour mettre en œuvre les objectifs de l'ÉPT, Doc. off. UNESCO, Doc. UNESCO ED-2004/WS/16 (2004).

Rapport de la troisième réunion du Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation (2005), Doc. off. CE UNESCO, 172^e sess., Doc. UNESCO 172 EX/25 (2005).

Rapport de suivi sur l'éducation pour tous 2001, Doc. off. UNESCO, Doc. UNESCO ED-2001/WS/33 (2001).

Rapport du Groupe conjoint d'Experts UNESCO (CR) / ECOSOC (CDESC) sur le suivi du droit à l'éducation, Doc. off. CE UNESCO, 167^e sess., Doc. UNESCO 167 EX/CR.2 (2003).

Reimers, F. et L. Tiburcioc, *Education, ajustement et reconstructions, options pour un changement*, Paris, UNESCO, 1993.

The Global Initiative towards Education for All. A Framework for Mutual Understanding, Doc. off. UNESCO, Doc. UNESCO ED-2001/WS/35 (2001).

UNESCO, *L'éducation de base : description et programme*, Paris, UNESCO, 1950.

UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation 2000. Le droit à l'éducation : Vers l'éducation pour tous, tout au long de la vie*, Paris, UNESCO, 2000.

Autres documents internationaux

Alston, P., *Effective implementation of international instruments on human rights, including reporting obligations under international instruments on human rights*, Doc. off. AG NU, 44^e sess., Doc. NU A/44/668 (1989); Doc. off. Comité préparatoire, Conférence mondiale sur les droits de l'homme AG NU, 4^e sess., Doc. NU A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1.

Draft Guidelines : A Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, Genève, Office of the High Commissioner for Human Rights, 2002.

Levinsohn, J., *The World Bank's Poverty Reduction Strategy Paper Approach : Good Marketing of Good Policy*, Doc. off. UNCTD, Doc. UNCTAD/GDS/MDPB/G24/2003/2 (2003).

Objectif du Millénaire pour le développement Rapport 2005, New York, Nations Unies, 2005.

World Conference on Education for All Inter-Agency Commission, Executive Secretariat, *Meeting Basic Learning Needs : A Vision for the 1990s*, New York, UNICEF, 1990.

MONOGRAPHIES

Akkari, A., R. G. Sultana et J.-L. Gurtner, *Politiques et stratégies éducatives : Termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*, Bern, P. Lang, 2001, 11.

Alston, P. (éd.), *Non-State Actors and Human Rights*, New York, Oxford University Press, 2005.

Alston, P. et M. Robinson (éds), *Human Rights and Development. Towards Mutual Reinforcement*, New York, Oxford University Press, 2005.

Bayefsky, A., « Making the Human Rights Treaties Work », dans L. Henkin et J. Hargrove, *Human Rights : An Agenda for the Next Century*, Washington D.C., American Society of International Law, 1994, 264.

Campbell, B. (dir.), *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Campbell, B., F. Crépeau et L. Lamarche (dir.), *Gouvernance, reconceptualisation du rôle de l'État et émergence de nouveaux cadres normatifs dans le domaine social, politique et environnemental*, Montréal, Centre d'études sur le droit international et la mondialisation, 2000, 1.

Carnoy, M., *Education as Cultural Imperialism*, New York, David MacKay, 1974.

- Carnoy, M., *Mondialisation et réforme de l'éducation : Ce que les planificateurs doivent savoir*, Paris, UNESCO : Institut international de planification de l'éducation, 1999.
- Cavanagh, J., D. Wysham et M. Arruda, *Beyond Bretton Woods. Alternative to the Global Economic Order*, Londres, Pluto Press, 1994.
- Chabbott, C., *Constructing education for development : International organizations and education for all*, New York, Routledge Falmer, 2002.
- Chossudovsky, M., *The Globalization of Poverty : Impacts of IMF and World Bank Reforms*, Penang, Third World Network, 1997.
- Cheru, F., et S. Gill, « Structural adjustment and the G-7 : limits and contradictions », dans S. Gill (dir.), *Globalization, Democratization and Multilateralism*, Londres, Macmillan, 1997, 141.
- Colclough, C., « Who Should Learn to Pay? An Assessment of Neo-liberal Approaches to Education Policy » dans Colclough, C. Et J. Manor (dir.), *States or Market? Neoliberalism and the Development Policy Debate*, Oxford, Clarendon Press, 1991, 197.
- Connors, J., « An Analysis and Evaluation of the System of State Reporting », dans A. F. Bayefsky, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague, Kluwer Law International, 2000, 3.
- Coomans, F. et F. van Hoof (éds), *The right to complain about economic, social and cultural rights*, Utrecht, Netherlands Institute of Human Rights, 1995.
- Coomans, F., « In Search of the Core Content of the Right to Education » dans Chapman A. et S. Russel, *Core obligation : Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerp, Intersentia, 2002, 217.
- Cornia, G. A., R. Jolly et F. Stewart, *Adjustment with a Human Face : Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, New York, Oxford University Press, 1987.
- Cox, R. W., *Production, Power, and Word Order : Social Forces in the Making of History*, New York, Colombia University Press, 1987.
- Craven, M., *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : A perspective on its Development*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- Crépeau, F., *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 1997.
- Eide, A., C. Krause et A. Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights : A textbook*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1995.

- Gillies, D., « Human Rights, Democracy and Good Governance : Stretching the World Bank's Policy Frontier » dans Griesgraber, J. M et B. G. Gunter, *Promoting Development : Effective Global Institutions for the Twenty-first Century*, Londre, Pluto Press; Washington D.C., Center of Concern, 1995, 101.
- Hannum, H., *Guide to International Human Rights Practice*, Ardsley, Transnational Publishers, 1999, 103.
- Heyneman, S. P., « Development aid in education : A personal view » dans K. King et L. Buchert, *Changing International Aid to Education. Global patterns and national contexts*, Paris, UNESCO/NORRAG, 1999, 132.
- Illich, I., *La société déscolarisée*, New York, Harper et Row, 1970.
- Jones, P. W., *World Bank financing of education : Lending, learning and development*, Londres, Routledge, 1992.
- Lamarche, L., *Perspectives occidentales des droits économiques de la personne*, Bruxelles, Bruylant, 1995.
- Leckie, S., « The Committee on Economic, Social and Cultural Rights : Catalyst for change in a system needing reform », dans P. Alston et J. Crawford, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press, 2000, 129.
- Mittelman, J., *Globalization : Critical Reflections*, Boulder, Lynne Reinner Publishers, 1996.
- Morley, S. et D. Coady, *From Social Assistance to Social Development : Targeted Education Subsidies in Developing Countries*, Washington D.C., Center for Global Development and International Food Policy Research Institute, 2003.
- Mosley, P., J. Harrigan et J. Toyo, *Aid ans Power. The World Bank and Policy-based Lending*, vol. 1, London, Routledge, 1991.
- Mundy, K. E., « Educational multilateralism at a crossroads » dans K. King et L. Buchert, *Changing International Aid to Education. Global patterns and national contexts*, Paris, UNESCO/NORRAG, 1999, 93.
- Nelson, J. M., *Reforming Health and Education : The World Bank, the IDB, and Complex institutional Change*, Washington D.C., Johns Hopkins University Press, 1999.
- Rioux, L. et Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec, *Acte du Colloque des Amériques solidaires pour le droit à l'éducation*, Outremont, Lanctôt, 2001.
- Sarrasin, B., *Ajustement structurel et lutte contre la pauvreté en Afrique. La Banque mondiale face à la critique*, Paris, L'Harmattan, 1999.

- Sen. A., *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Paris, Odile Jacob, 1999.
- Sepúlveda, M., *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerp, Intersentia, 2002.
- Skogly, S., *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Funds*, Londre, Cavendish Publishing Limited, 2001.
- Spring, J. H., *Education and the rise of the global economy*, Mahwah, N.J., L. Erlbaum, 1998.
- Spring, J. H., *The Universal Right to Education. Justification, Definition, and Guidelines*, Mahwah, Lawrence Erlbaum Associates, 2000.
- Tomasevski, K. *Development and Human Rights*, New York, St-Martin's Press, 1989.
- Tomasevski, K., *Education denied : Costs and remedies*, New York, Zed Books, 2003.
- Tomasevski, K., *Free and compulsory education for all children : The gap between promise and performace*, Right to Education Primers no. 2, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001.
- Tomasevski, K., « Human Rights Impact Assesement : Proposals for the Next 50 Years of Bretton Woods » dans Griesgraber, J. M et B. G. Gunter, *Promoting Development : Effective Global Institutions for the Twenthy-first Century*, Londre, Pluto Press; Washington D.C., Center of Concern, 1995, 82.
- Tomasevski, K., *Human Rights obligations : Making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Right to Education Primers no. 3, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001.
- Tomasevski, K., *Removing obstacles in the way of the right to education*, Right to Education Primers no. 1, Gotenburg, Novum Grafiska AB, 2001.
- Watkins, K., *Education now : Break the cycle of Poverty*, London, Oxfam, 1999
- Wildhaber, L., "Right to Education and Parental Rights", in R. St.-J. MacDonald et al., *The European System for the Protection of Human Rights*, 1993.

ARTICLES DE PÉRIODIQUES

Au sujet des droits économiques, sociaux et culturels ou du droit à l'éducation

Alston, P. et G. Quinn, « The Nature and Scope of the State Partie's Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights » (1987) 3 *Human Right Quarterly* 156.

Alston, P., « Ships Passing in the Night : The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millenium Development Goals », (2005) 27 *Human Rights Quarterly* 755.

Beeckman, K., « Measuring the implementation of the right to education : Educational *versus* human rights indicators » (2004) 12 *The International Journal of Children's Rights* 71.

Chapman, A. « A Violation Approach to Monitoring Economic, Social and Cultural Rights », (1996) 18 *Human Rights Quarterly* 23.

Dankwa, V., C. Flinterman et S. Leckie, « Commentary to the Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights » (1998) 20 *Human Rights Quarterly* 705.

Eide, A., « Realization of Social and Economic Rights and the Minimum Threshold Approach » (1989) 10 : 1-2 *Human Rights Law Journal* 35.

Halvorsen, K., « Notes on the Realization of Human Right to Education » (1990) 12 *Human Rights Quarterly* 341.

Hamm, B. I., « A Human Right Approach to Development » (2001) *Human Rights Quarterly* 1005.

Hammarberg, T., « A School for Children with Rights » (1998) *Innocenti Lectures*, UNICEF Innocenti Research Centre.

Leckie, S. « Another Step Towards Indivisibility : Identifying the Key Features of Violations of Economic, Social and Cultural Rights » (1998) 20 *Human Rights Quarterly* 81.

Robertson, R. E., « Measuring State Compliance with the Obligation to Devote the 'Maximum Available Resources' to Realizing Economic, Social, and Cultural Rights » (1994) 16 *Human Rights Quarterly* 693.

Skogly, Sigrun I. et M. Gibney, « Transnational Human Rights Obligations » (2002) 24.3 *Human Rights Quarterly* 781.

Tomasevski, K., « Eight Barriers on the Road to the Right to Education » (2000) 13 : 3 *International Children's Right Monitor* 13.

Au sujet de la Banque mondiale ou de l'aide internationale à l'éducation

- Archer, D., « The Changing Roles on Non-gouvernemental Organizations in the field of Education (in the context of Changin Relationships with the State) » (1994) 14 : 3 *International Journal of Educational Development* 223,
- Bennell, P., « Using and Abusing Rates or Return : A Critique of the World Bank's 1995 Education Sector Review » (1996) 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 235.
- Biersteker, T. J., « Reducing the Role of the State in the Economy : A Conceptual Exploration of I.M.F. and World Bank Prescriptions » (1990) 34 *International Studies Quarterly* 477.
- Burnett, N. et H. A. Patrinos, « L'éducation et l'évolution de l'économie mondiale : Nécessité d'une réforme » (1997) 27 : 2 *Perspective* 235
- Campbell, B., « New Rules of the Games : The World Bank's Role in the Construction of New Normative Frameworks for States, Markets and Social Exclusion » (2000) 21 : 1 *Canadian Journal of Development Studies* 7.
- Carnoy, M. « Structural adjustment and the changing face of education » (1995) 134 : 6 *International Labour Review* 653.
- Deblock, C. (dir.), *De l'ordre des nations à l'ordre des marchés. Bretton Woods, cinquante ans plus tard*, (1994) 26 *Interventions économiques. Pour une alternative sociale* 171
- Hatcher, P., « Le Modèle de développement intégré : Vers une harmonisation des orientations stratégiques de l'aide au développement » (2003) 24 : 4 *Canadian Journal of Development Studies* 635.
- Heyneman, S. P., « The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000 » (2003) 23 *International Journal of Educational Development* 315.
- Hibou, B., « Banque mondiale : Les méfaits du catéchisme économique. L'exemple de l'Afrique subsaharienne » (1998) août-septembre *Esprit* 98.
- Hickling-Hudson, A., « Re-visioning from the inside : Getting under the skin of World Bank's Education Sector Strategy » (2002) 22 *International Journal of Educational Development* 565.
- Hinchcliffe, K., « Neo-liberal prescriptions for education finance : unfortunately necessary or inherently desirable? » (1993) 13 : 2 *International Journal of Educational Development* 183.

- Human Development Network, World Bank, « World Bank strategy in the education sector : process, product and progress » (2002) *International Journal of Educational Development* 429.
- Ilon, L., « Agent of global markets or agent of the poor? The World Bank's education sector strategy paper » (2002) 22 *International Journal of Educational Development* 475.
- Ilon, L., « Structural Adjustment and Education : Adapting to a Growing Global Market » (1994) 14 : 2 *International Journal of Educational Development* 95.
- Jones, P. W., « On World Bank Education Financing » (1997) 33 : 1 *Comparative Education* 117.
- King, K., « The external agenda of aid in internal educational reform » (1992) 12 : 4 *International Journal of Educational Development* 257.
- Klees, S. J., « World Bank education policy : New rhetoric, old ideology » (2002) 22 : 4 *International Journal of Educational Development* 451.
- Lauglo, J., « Banking on Education and the uses of research. A critique of World Bank priorities and strategies for education » 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 221.
- McGinn, N. F., « Évaluation des nouvelles modalités de l'aide au développement » (2000) 30 : 4 *Perspectives* 461.
- McGinn, N. F., « Pour une autre stratégie d'aide Internationale à l'éducation » (1997) 27 : 2 *Perspectives* 245.
- McGinn, N. F., « The impact of supranational organizations on public education » (1994) 14 : 3 *International Journal of Educational Development* 289.
- McNeely, C. L., « Prescribing national education policies : The role of the International organizations » (1995) 39 : 4 *Comparative education review* 483.
- Morales-Gomez, D., « Is Basic Education for All a Solution to the Development Crisis of the 1990s? » (1991) 12 : 1 *Canadian Journal of Development Studies* 39.
- Mundy, K. E., « Retrospect and prospect : Education in a reforming World Bank » (2002) 22 : 4 *International Journal of Educational Development* 483.
- Reimers, F., « Education and Structural Adjustment in Latin America and Sub-Saharan Africa » (1994) 14 : 2 *International Journal of Educational Development* 119.
- Samoff, J., « Which Priorities and Strategies for Education? » (1996) 16 : 3 *International Journal of Educational Development* 249.

- Sedere, U., « La stratégie d'appui sectoriel pour le financement de l'éducation de base : Leçons du Bangladesh » (2000) 30 : 4 *Perspectives* 543.
- Stewart, F., « Globalisation and Education » (1996) 16 : 4 *International Journal of Educational Development* 327.
- Takala, T., « Making educational policy under influence of external assistance and national politics – A comparative analysis of the education sector policy documents of Ethiopia, Mozambique, Namibia and Zambia » (1998) 18 : 4 *International Journal of Educational Development* 319.
- Tomasevski, K., « The influence of the World Bank and the International Monetary Funds on economic and social rights » (1995) 64 *Nordic Journal of International Law* 335.
- Vaidyanatha Ayyar, R. V., « Educational Policy Planning and Globalisation » (1996) 16 : 4 *International Journal of Educational Development* 353.

SOURCES ET DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES

Documents électroniques

- Additions to IDA Resources : Fourteenth Replenishment. Working Together to Achieve the Millenium Development Goals*, Washington D. C., International Development Association, Executive Directors, 2005, en ligne : Banque mondiale
<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/14th_Replenishment_Final.pdf> (date d'accès : 3 octobre 2005).
- Alexander, N. C., *Paying for Education : How the World Bank and IMF Influence Education in Developing Countries*, Takoma Park, Citizens' Network On Essential Services, 1998, en ligne : Campaign for education
<<http://www.campaignforeducation.org/resources/May2002/CNES%20Paying%20For%20Education.htm>> (date d'accès : 17 août 2005).
- Eide, A., *Promoting economic, social and cultural rights : Obligations of states and accountability of non-state actors*, 2000, en ligne : Human Development Report Office
<http://hdr.undp.org/docs/events/global_forum/2000/eide.pdf> (date d'accès : 17 août 2005).
- Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, *10 clés pour comprendre et utiliser la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, 2004, en ligne : FIDH
<http://www.fidh.org/IMG/pdf/COUR_AF_FRcadre-4.pdf> (date d'accès: 17 août 2005).
- Fonds monétaire international et Association internationale pour le développement, *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté – Questions d'ordre opérationnel*, 1999, en ligne :

FMI <<http://www.imf.org/external/np/pdr/prsp/fre/poverty1.htm>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

Guide d'évaluation et d'endossement de la composante Primaire d'un plan sectoriel pour l'éducation, Secrétariat de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous, 2005, en ligne : Banque mondiale
<<http://www1.worldbank.org/education/efafti/documents/assessmentguidelinesfrench.pdf>> (date d'accès : 10 mai 2006).

Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous. Document cadre, Banque mondiale, 2004, en ligne : Banque mondiale
<<http://www1.worldbank.org/education/efafti/documents/FrameworkFrench.pdf>> (date d'accès : 1^{er} décembre 2005).

Kattan, R. B., et N. Burnett, *School Fees : A Roadblock to Education for All*, 2004, en ligne : Banque mondiale
<http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/Education-Notes/EdNotes_Userfee_3.pdf> (date d'accès : 15 mars 2006).

Manuel des opérations de la Banque mondiale : Banque mondiale
<<http://wbln0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/textonly>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

Page, K., *World Bank and UNICEF agree : The abolishment of school fees is a sound investment*, 2003, en ligne : Relief Web
<<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/SZIE-5ZEQ7L?OpenDocument>> (date d'accès : 12 janvier 2006).

Poverty Reduction Strategy Papers – Progress in Implementation, 2004, en ligne : Banque mondiale
<http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/prsp_progress_2004.pdf> (date d'accès : 3 octobre 2005).

Review of the PRS Approach : Balancing Accountabilities and Scaling Up Results, 2005, en ligne : Banque mondiale
<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:20343412~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201,00.html>> (date d'accès : 3 octobre 2005).

Sites Internet

Banque mondiale : <<http://www.banquemondiale.org/>> (date d'accès : 12 avril 2006).

Base de données sur les traités internationaux de droits de la personne du Haut-Commissariat des Nations au droits de l'Homme : <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>> (date d'accès : 5 septembre 2005).

Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté : Banque mondiale

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,menuPK:384207~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384201,00.html> (date d'accès : 12 avril 2006).

Éducation pour tous : UNESCO <http://www.unesco.org/education/efa/fr/index.shtml> (date d'accès : 10 mai 2006).

Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous : Banque mondiale

<http://www1.worldbank.org/education/efafti/> (date d'accès : 30 novembre 2005).

Initiative pour les pays pauvres et très endettés : Banque mondiale

<http://www.worldbank.org/hipc/about/hipcbr/hipcbr.htm> (date d'accès : 18 janvier 2006).

Objectifs de Développement du Millénaire : Nations Unies

<http://www.un.org/french/millenniumgoals/> (date d'accès : 28 novembre 2005).

Plans nationaux d'Éducation pour tous :

http://www2.unesco.org/wef/countryreports/country_all.html (date d'accès : 5 septembre 2005).

Projets actifs de la Banque mondiale par pays :

<http://www.banquemondiale.org/EXT/French.nsf/DocByUnid/7929D7A47A8907CB85256D870053A418?Opendocument> (date d'accès : 5 septembre 2005).

Moteur de recherche pour tous les documents de la Banque mondiale disponibles en ligne :

<http://www-wds.worldbank.org/navigation.jsp?pcont=adv&site=wds> (date d'accès : 5 septembre 2005).

UNESCO (section sur l'éducation) : http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=42332&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

(date d'accès : 10 mai 2006).